حريــــة الصحافــــــة

«دراسة مقارنة»

فـــى

ظل القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦

دكتور

جابر جاد نصار

الأستاذ بكلية الحقوق – جامعة القاهرة

والمحامـى بالنقض والإداريـــة العليـــا

الطبعة الثالثة

الناشر

دار النهضة العربية

٣٢ شارع عبد الخالق ثروت – القاهرة

٢٠٠٤

بسم الله ... فاتحة كلّ خير

والحمد لله .... تمام كل نعمة

مقدمـــة

فجأة وعلى غير انتظار صدر القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ بتشديد العقوبات على جرائم النشر. ونظراً لأن هذا القانون أسرف فى هذا التشديد بصورة غير مقبولة ولا معقولة، فقد أحدث صداماً وأزمة شديدة بين الصحفيين ونقابتهم والرأى العام من جهة وبين الحكومة ومجلس الشعب من جهة أخرى. وانتهت هذه الأزمة بإلغائه وصدور القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٦ بشأن جرائم النشر . وصدور قانون جديد لتنظيم الصحافة برقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦. وإلغاء قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ على أن هذه الأزمة وتطوراتها قد كشفت ظواهر عديدة لعل أهمها :

أولا .. ضعف المؤسسة التشريعية، ودخولها فى دائرة التأثير المبـــاشر للسلطة التنفيـــذية ، تشرع القوانين إستجابة لرغبتها. وهى فى ذلك لم تحسن التشريع فضلاً عن أنها مكنت السلطة التنفيذية من إساءة توظيفه .

فالقانون محل الأزمة صدر فجأة، ونوقش رغم خطو.ته واتصاله بحرية الرأى والتعبير فى جلسة واحدة تمت فى جوف الليل مساء يوم ٢٧ مايو ١٩٩٥ لم يحضرها سوى ٥٧ عضواً من أعضاء المجلس[١]. وافق على القانون ٤٥ عضواً وعارضه عشرة أعضاء وامتنع عضوان عن التصويت، ليصدق عليه وينشر فى الجريدة الرسمية بعد سويعات من مناقشته فى المجلس أى صباح ٢٨ مايو ١٩٩٥ !!. وأصبح التشريع أداة فى يد الحكومة تحسم به خصوماتها السياسية.

---

(١) تقرير أعده مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان بعنوان القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ عدوان على حقوق الإنسان وإهدار لحرية الصحافة - مجلة الدراسات الإعلامية - العدد ٨٠ يوليو - سبتمبر ١٩٩٥ ص١٢٢.

ثانيا .. ضعف البناء المؤسسى للسلطة فى مصر. فقد ظلت جل مؤسسات الدولة ولاسيما الحكومة ومجلس الشعب تدافع عن القانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥ وتعتبره تعميقاً للممارسة الديمقراطية وصـــوناً للحرية ما ظل رئيس الجمهـــورية يدافـــع عنه . فإذا ما تغير موقف الرئيس بانتصاره للحرية بعد اجتماعه بأعضاء مجلس نقابة الصحفيين وما نتج عنه من تشكيل لجنة لوضع قانون جديد لتنظيم الصحافة وإمكانية إلغاء القانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥ تحول موقف هذه المؤسسات كلية من هذا القانون .

ثالثاً .. لقد أثبتت أزمة القانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥ أن الحرية لا تمنح من الحاكم بل تنتزع انتزاعاً، وأن خير ضمان لها هو تنمية الرأى العام والوعى بالمخاطر التى تحيط بها حتى يتحول إيمانه بها إلى عمل ودفاع عنها.

وعلى كل حال فإن إلغاء القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٦ ثم بعد ذلك إصدار القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة قد مثل إنتصاراً معنويا على الأقل لحرية الصحافة أدى إلى اتساع رقعة حرية الرأى والتعبير فى مصر، على أن هذا للاتساع لم يبلغ مداه . فالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٦ الذى ألغى القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ وإن كان قد خفف من بعض العقوبات التى أوردها القانون الملغى إلا أنه استصحب من هذا القانون التوسع الشديد فى نطاق التجريم الأمر الذى لازال يهدد حرية الرأى والتعبير بأبلغ الضرر . وكذلك القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ وإن خفف بعض القيود التى كان ينص عليها قانون سلطة الصحافة الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ والتى كانت ميراثا بالغ السوء من القانون رقم

١٥٦ لسنة ١٩٦٠ . إلا أنه رم ذلك لم يواجه المشكلات الكبرى التى تعوق حرية الصحافة ومنها :

الملكية الحكومية للصحف وحرمان الأفراد من اصدار أو تملك صحيفة، اشتراط الحصول على ترخيص مسبق لاصدار الصحف ، معالجة مشكلة القيود التى تحد من تدفق المعلومات مما يخل بحق الشعب فى المعرفة، تبعية الصحح القومية ووكالة أنباء الشرق الأوسط للحكومة . التسليم للمجلس الأعلى للصحافة باختصاصات متنوعة تؤدى إلى جعله قيما على الصحف والصفيين . على الرغم من أنه لا يخرج عن كونه سلطة ادارية تابعة – بحكم تشكيله للحكومة .

وهذه الدراسة – فى حرية الصحافة – إنما تعتمد أساساً على نصوص قانون سلطة الصحافة بحسبانه القانون الحاكم لحرية الصحافة المصرية. إلى جانب التعرض للقوانين الأخرى بالقدر اللازم لإتمام هذه الدراسة مثل قانون إنشاء نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠. وقانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦.

وسوف تكون معالجتنا لهذا الموضوع كما يلى :

الباب التمهيدى : حدود المنهج التشريعى فى تنظيم حرية الصحافة وتطور تشريعات الصحافة فى مصر.

الباب الأول : إصدار الصحف وتداولها.

الباب الثانى : ممارسة العمل الصحفى.

الباب الثالث : المجلس الأعلى للصحافة.

مقدمة الطبعة الأولى

حرية الصحافة رافد من روافد حرية الرأى. وترتبط هذه الحرية بالديمقراطية فهى التى تساعد على تكوين رأى عام قوى وفعال يستطيع أن يشارك فى أمور الحكم.

وحال الحرية - بصفة عامة - وحرية الرأى بصفة خاصة - فى ربوع وطننا العربى - كشأن دول العالم الثالث - لا تسر. ويكفى نظرة على الواقع العربى الراهن لنرى قيوداً عديدة سواء على مستوى الممارسة أو على مستوى التنظيم القانونى لهذه الحرية.

لذلك فإن من يكتب للحرية فى مثل هذه الظروف، إنما يكتب بين ألم وأمل. ألم من واقع نحياه تكبل فيه حرية الرأى - والصحافة فرع منها - بقيود شتى تحول بينها وبين أن تنتج آثارها فى المجتمع. وأمل فى مستقبل نتمناه تكون فيه الحرية هى الأساس. ويكون تدخل الدولة للتنظيم فقط دون التقييد، تنظيم يكفل ممارسة الأفراد والجماعات لهذه الحرية ممارسة هادئة عاقلة تؤدى دورها فى بناء رأى عام قوى وفعال يساهم فى الحكم ونهضة الوطن.

وفى مصر صدر قانون تنظيم الصحافة رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ لهدف معلن وهو تحرير الصحافة من سيطرة رأس المال. فإذا به يخضعها لسيطرة التنظيـــم السياسى الوحيد - الاتحاد القومى - ومن بعده الاتحاد الاشتراكى)

حتى تحولت إلى أبواق دعاية ذات رأى واحد وفكر واحد لاتسمح برأى مخالف مهما خفت حدته.

وعندما صدر قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ وعمد إلى تقنين الصحافة كسلطة شعبية لكى يضمن لها حريتها. وأنشأ مجلساً أعلى للصحافة لكى يهيمن على شئونها. إلا أن هذا التنظيم لم يؤد إلى حرية الصحافة وإنما عمل على احتوائها. ومازالت حرية الصحافة فى مصر تدور فى فلك القيود التى ابتدعها قانون ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ رغم التحول الذى أصاب النظام السياسى المصرى من نظام التنظيم السياسى الوحيد إلى نظام تعدد الأحزاب.

الباب التمهيدى

حدود المنهج التشريعى
فــــى
تنظيم حرية الصحافة
وتطور تشريعات الصحافة فى مصر

ينقسم هذا الباب إلى فصلين :

نتناول فى **الأول** منه : حدود المنهج التشريعى فى حرية تنظيم الصحافة.

وفى **الثانى** : نتحدث عن تطور تشريعات الصحافة فى مصر.

الفصل الأول

حدود المنهج التشريعى

فى تنظيم حريى الصحافة

ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول فى الأول ضرورة وجود **توازن** بين السلطة والحرية. أما المبحث الثانى فنتحدث فيه عن العلاقة بين حرية الصحافة والديمقراطية.

المبحث الأول

ضرورة وجود توازن بين السلطة والحرية

لا شك أن مشكلة التعارض بين الحرية والسلطة، تعد من أعقد المشكلات فى الفكر السياسى والدستورى، ذلك أن « منطق الديمقراطية وأساسها يؤكد أن الحرية السياسية ليست غاية فى ذاتها، وإنما هى مجرد وسيلة لكفالة حرية المحكومين واستقلالهم »[١].

ومن ثم يجب أن يكفل التنظيم القانونى للحرية التوازن بين حق الفرد فى ممارسة حريته وبين القيود التى ترى السلطة ضرورة فرضها درءاً لكل عبث وتنظيماً لهذه الممارسة.

هذا التوازن أمر لازم بالنسبة لجميع الحريات. وهو ألزم بالنسبة لحرية الرأى، وحرية الصحافة بصفة خاصة التى هى موضوع بحثنا.

وقد لازم التردد كل محاولة لتنظيم حرية الصحافة، ودارت القيود التى أريد بها أن تحد من هذه الحرية حول ثلاثة قيود رئيسية:

(أ) اشتراط الحصول على ترخيص سابق أو إيداع تأمين قبل النشر.

---

(١) محمود عاطف البنا : حدود سلطة الضبط الإدارى، ص١٩.

(ب) القمع بمقتضى تشريع خاص.

(ج) القمع وفقاً لأحكام القانون العام.

كما ترددت هذه القيود فى المفاضلة بين الرقابة اللاحقة والرقابة السابقة. نظراً لأن الفــرق بين الحظر السابق والعقاب اللاحق هو أكبر مما قد يبدو للوهلة الأولى[١] .

فإذا كان للسلطة الحكومية الحق فى منع كتاب من أن يرى النور على أساس خروجه عن حدود الأدب مثلاً، فإن احتمال الخطأ فى قرار المنع يتزايد، إذ أنه لو سمح بنشر كتاب موضع شك فمن المؤكد أنه سيكون عرضة للنقد وربما للجزاء. ولكنه إذا منع الكتاب فإنه لن يضر غير المؤلف وحده، ولن يعرف الرأى العام شيئاً لم يره. وهنا سيكون أمام السلطة مدى واسع لإساءة استعمال سلطتها.

ومع ذلك فإذا كانت الوسيلة الوحيدة للحد من حرية الكلمة هى العقاب بعد الإدلاء بالكلام أو بعد طبع الكتاب أو الصحيفة. فإن الفرصة سوف تكون أقل أمام الحكومة لإساءة استعمال سلطتها. إذ أن الحديث الذى استوجب العقاب سيكون معروفاً لدى الجميع. ويمكن للرأى العام أن يحكم على تصرف الحكومة وهل هى أساءت استخدام سلطتها أم لا.

وفى الحقيقة تبدو مشكلة التعارض بين السلطة والحرية بصفة عامة فى هذا العصر أعمق مما يظن الكثيرون. فنحن فى عصر تتشدق فيه جميع الأنظمة السياسية بالديمقراطية والحرية حتى أكثر الأنظمة ديكتاتورية.

وبخصوص حرية الصحافة وهى رافد أصيل من حرية الكلمة نجد أن جميع الدساتير فى العالم قد أكدت على حريتها واستقلالها وحظرت كل قيد

---

(١) هارولد ج. برمان : (تحرير) . أحاديث عن القانون الأمريكى ترجمة محمد فتح الله الخطيب ومصطفى أحمد فهمى - ١٩٦٤ ص ٧٩ .

يرد عليها ولاسيما غل يد السلطة الحكومية عن طريق الرقابة على الصحف أو إنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإدارى.

على أننا نستطيع أن نسجل ملاحظة أولى حول المنهج التشريعى فى تنظيم حرية الصحافة فى دول العالم الثالث – ونحن بلد منه – أنه يوجد فارق كبير وبون شاسع بين النصوص الدستورية التى لا تكون كافية بذاتها للتطبيق، وبين القوانين التى تأتى لكى تنظم حرية الصحافة بناء على هذه النصوص وتطبيقاً لها.

فعلي سبيل المثال : ينص الدستور المصرى فى المادة ٤٧ منه على أن « حرية الرأى مكفولة. ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون ...».

كما تنص المادة ٤٨ منه على أن « حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة. والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور ... ».

نفس الأمر ينطبق على أحكام الفصل الثانى من الباب السابع من الدستور تحت عنوان « سلطة الصحافة »[١].

ورغم ذلك : فإن تنظيم الصحافة المصرية، مـــازال يفتقر إلى الوضوح الجلى الذى تتحدد معه معالم هذه الحرية سواء فى مواجهة السلطة أو فى مواجهة الصحافة وأشخاصها.

فقوانين الصحافة لدينا مازالت تحفل بصنوف عديدة من القيود على حرية الصحافة مما يؤدى إلى إهدار هذه الحرية، والحيلولة بينها وبين أن

---

(١) كل هذه النصوص ستكون موضع شرح وبيان فيما بعد.

تلعب دورها المنشود فى بناء الرأى العام السليم القادر على المشاركة البناءة فى أمور الحكم ونهضة الوطن.

هذا الواقع التشريعى لا ينفى بأى حال واقعاً عملياً نعيشه ونلمس فيه جانباً من حرية الصحافة تتمثل فى وجود صحف حزبية تستطيع أن تنشر ماتراه عن اتجاهاتها وآرائها. كما نجد بعض الآراء التى تعبر عن نفسها بحرية فيما يعرف بالصحف القومية.

إلا أن هذا الواقع العملى يستند فى الأساس إلى التسامح من قبل السلطة. ولا يستند إلى تنظيم قانونى محكم. فالإدارة الحكومية تستطيع فى أى وقت أن تنتقص من هذه الحرية، أو تلغيها كلية. وما أحداث ٥ سبتمبر سنة ١٩٨١ عنا ببعيدة.

بل أن السلطة التنفيذية لدينا تدرك ذلك، وفى أحيان غير قليلة تأتى التهديدات لحرية الصحافة من قمة الأجهزة التنفيذية بأن الصبر على تجاوزات الصحافة يكاد أن ينفذ .

ونخلص من جماع ما سبق، أنه يجب عند تنظيم حرية الصحافة، أن يعمل المشرع على إيجاد نوع من التوازن بين حق الفرد فى ممارسة هذه الحرية، وبين القيود التى ترى السلطة ضرورة فرضها حماية للصالح العام.

وذلك لكى تقوم الصحافة بدورها فى المجتمع وتؤتى ثمارها رأياً عاماً مستنيراً. والذى سيكون أيضاً بمثابة الضمانة الأساسية لحرية الصحافة وسائر الحريات الأخرى.

فالملاحظ أن إيمان الرأى العام – فى دول العالم الثالث – بالحرية بصفة عامة إيمان لم يتحول بعد إلى عمل ودفاع عنها. ولن يتم هذا التحول إلا فى إطار ممارسة حرة عاقلة ضمن إطار قانونى يغل يد السلطة عن التدخل فى شئونها أو أن تهدر حرماتها.

المبحث الثانى
حرية الصحافة والديمقراطية

تعتبر حرية الصحافة رافداً من روافد حرية الرأى، ذلك أن الرأى قد يبدى فى كتاب كما قد تتضمنه صحيفة. وقد يعرض مطبوعاً كما قد يكون مصوراً أو مذاعاً.

والديمقراطية فى أصل معناها تعنى حكم الشعب نفسه بنفسه. ولاشك أن للصحافة دوراً مهماً فى تكوين الرأى العام المستنير الذى يستطيع أن يختار بين البدائل لكى يحقق فكرة تداول السلطة عبر وسائل ديمقراطية.

فالديمقراطية تقتضى مشاركة الشعب فى الحكم. والحكم على الشىء فرع من تصوره، ومن لا يعرف فروع الرأى لا يعرف الحكم على الرأى.

على أنه يلاحظ أن كثيراً ما يحدث الخلط بين الديمقراطية وحرية الصحافة. ويؤدى هذا الخلط إلى نتيجة بالغة السوء وهى اختزال الديمقراطية فى حرية الصحافة أو فى بعض مظاهرها[١].

وهذا الخلط ينتشر بسهولة فى دول العالم الثالث.

ويقينى أن هذا الخلط أمر غير مقبول. وآية ذلك أن حرية الصحافة أو بعض مظاهرها قد تتوافر فى نظام حكم دكتاتورى، وهى تعتبر والحال كذلك حرية بغير ضمان. قد تكون تجميلاً لاستبداد بغيض، كما هو حادث فى أغلب دول العالم الثالث. أو تكون وسيلة للحيلولة دون انفجار براكين الغضب التى تحتدم فى صدور الجماهير وهو ما حدث عقيب هزيمة ١٩٦٧ فى مصر.

---

(١) حسين قايد : حرية الصحافة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٩٣ ص١، حيث يقرر « أن الصحافة الحرة هى الدلالة القاطعة على قيام النظام الديمقراطى أو انزوائه ».

نخلص من ذلك كله : أن حرية الصحافة تساعد على إقامة نظام حكم ديمقراطى، ولكنها لا تؤدى بذاتها إلى الديمقراطية.

وإذا كان لحرية الصحافة هذه العلاقة الوثيقة بالديمقراطية، فإن لها علاقة أشد وثوقاً بالحريات الأخرى فى المجتمع. فحرية البحث العلمى والتعليم وحرية الاجتماع تصبح غير ذات مضمون إذا انعدمت حرية الكلمة.

كما أن لها علاقة وثيقة بحرية العقيدة. فالشخص الذى لا يملك أن يكون حراً حين يتكلم أو يكتب لا يستطيع أن يعتقد بحرية.

وخلاصة القول : تعتبر حرية الصحافة وسيلة ناجعة لتنمية الرأى العام، كما أن التعبير الحر يعين على الاختيار الذكى. بل أنه يتيح الفرصة للقيام بهذا الاختيار. وذلك لأن نمو الأفكار الجديدة الأفضل لهو أكثر احتمالاً فى مجتمع يسمح بمناقشة أى أفكار مناقشة حرة. ومن الذى يستطيع -بدون المناقشة الحرة- القطع بصحة أو بخطأ فكرة دون أخرى؟. وأخيراً فإن هذه الحرية تعمل على التنفيس عن المشاعر والعداوات الذى بدونه قد نجد تعبيرات أكثر خطورة[1].

ومن ناحية أخرى : فإن وجود الديمقراطية السليمة يؤدى إلى ازدهار حرية الصحافة، ويشكل ضمانة أساسية لتأدية دورها فى المجتمع وهو الأمر الحاصل فعلاً فى البلاد المتقدمة على درب الديمقراطية. إذ كثيراً ما اهتزت حكومات وانزوت أخرى بفعل الصحافة.

على أنه يلاحظ أن الأمر جد مختلف فى بلاد العالم الثالث وذلك من وجهين :

---

(١) هارولد.ج.برمان : (تحـــرير) أحاديث عن القانون الأمريكى، ترجمة محمد فتح الله الخطيب ومصطفى أحمد فهمى، ١٩٦٤، ص٨٠.

الأول : أن حرية الصحافة - أو الرأى بصفة عامة - لا تكون مكفولة لجميع الاتجاهات الموجودة فى المجتمع. حيث يوجد تيارات كثيرة تحرم من ممارسة هذا الحق. وهذا أمر لا شك أنه ينتقص من حرية الصحافة.

الثانى : أن النظم السياسية فى هذه البلاد لم تسمح لهذه الحرية بإنتاج آثارها المنطقية سلباً أو إيجاباً إلا فيما ندر.

وتوضيحاً لذلك نقول أنه فى دول العالم الثالث كثيراً ما تتحدث الصحافة عن وقائع فساد داخل منظمات الحكم. ورغم ذلك لا يتغير شىء.

ولاشك فى أن هذا القصور إنما يفهم فى إطار عجز هذه الأنظمة عن استيعاب أساس الفكرة الديمقراطية وهو تداول السلطة عبر وسائل ديمقراطية سليمة.

الفصل الثانى

تطور تنظيم الصحافة المصرية

حتى صدور قانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦

عرفت مصر المطبعة مع قدوم الحملة الفرنسية سنة ١٧٩٨ وبعد كفاح الشعب المصرى المجيد، ذهبت الحملة الفرنسية وبقيت المطبعة. وولدت معها الصحافة فى مصر.

وفى سنة ١٨٢٧ أصدر محمد على أول صحيفة فى مصر وسميت «جورنال الخديوى» وبعد ذلك بعام صدرت الوقائع المصرية. وخضعت هذه وتلك لرقابة صارمة من ديوان الخديوى.

إلا أن البداية الحقيقية للصحافة المصرية كانت فى عهد الخديوى اسماعيل حيث فى عهده لقيت الصحافة اهتماماً بالغاً[1].

والذى يهمنا فى هذا المقام ونود أن نشير إليه أنه رغم هذه النهضة للصحافة المصرية إلا أنه لم يصدر تشريع لكى ينظم الصحافة المصرية، وكان الخديوى « ولى النعم » نفسه هو صاحب الأمر فى المنح، أو المنع سواء فى السماح لها بالإصدار أو بالاستمرار.

وصدر أول قانون للمطبوعات فى ٢٦ نوفمبر ١٨٨١ فى عهد الخديوى توفيق وكان قانوناً سيىء الطالع إذ أنه فرض قيوداً كثيرة على المطبوعات وأدى فى الواقع العملى إلى وأد الصحف التى كانت تصدر.

وزاد الأمر سوءاً فى ظل الاحتلال الإنجليزى لمصر. إذ فطن المحتل إلى مدى تأثير حرية الرأى والصحافة على الشعب

---

(١) ففى عهده صدرت الجريدة العسكرية سنة ١٨٦٥، كما شهد عصر اسماعيل مولد الصحافة الأهلية بصدور جريدة وادى النيل.

فقام بمحاربة الصحف سواء فى أشخاصها أو فى مواردها أو فى توزيعها[١].

وفى سنة ١٨٨٣ أصدرت سلطات الاحتلال قانون العقوبات الذى أدى إلى تهديد حرية الصحافة تهديداً جسيماً، وجعل الجنح التى تقع بواسطة الصحف من اختصاص محكمة الجنايات وهو تشديد يحمل بين طياته إرهاباً للصحافة والصحفيين.

وتأتى بعد ذلك النقلة الكبرى بصدور دستور ١٩٢٣، ونص لأول مرة على حرية الصحافة وجعل الرقابة على الصحف محظورة وحرم إنذارها أو وقفها بالطريق الإدارى إلا إذا كان ذلك ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعى[٢].

ولقد عاشت الصحافة المصرية فى أعقاب هذا الدستور فترة يسيرة من الحرية، وباتت تتقلب بين اليسر والعسر حتى قامت ثورة ٢٣ يوليو لتبدأ الصحافة المصرية حقبة جديدة فى تاريخها.

وفى الفترة منذ قيام الثورة وحتى صدور قانون تنظيم الصحافة رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ عانت الصحافة المصرية من الكبت والرقابة، وكثير من الإجراءات التعسفية مثل المصادرة واعتقال الصحفيين ومصادرة أموالهم[٣]. حتى صدر القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ بشأن الصحافة. فهل كفل هذا القانون حرية الصحافة؟ أم أنه كان حلقة من الحلقات المتصلة التى أراد بها أهل الحكم وأد حرية الصحافة فى مهدها؟ وهذا ما سوف يبينه المبحث التالى:

---

(١) لمزيد من التفاصيل أنظر :

حسين قايد : حرية الصحافة، دراسة مقارنة فى القانونين المصرى والفرنسى، رسالة دكتوراه مقدمة إلى حقوق القاهرة ١٩٩٣ ص٢٥.

(٢) حيث نصت المادة ١٥ منه على أن « الصحافة حرة فى حدود القانون والرقابة على الصحف محظورة. وإنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإدارى محظور كذلك إلا إذا كان ذلك ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعى ».

(٣) فى تفصيل ذلك أنظر :

ليلى عبد المجيد : تطور الصحافة المصرية من ١٩٥٢ حتى ١٩٨١، ص١٥.

المبحث الأول
الصحافة المصرية
فى ظل القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠

صدر هذا القانون فى ٢٤ مايو ١٩٦٠ لهدف معلن وهو « تحرير الصحافة من سيطرة رأس المال ». وعلى ذلك نص فى مادته الثالثة على أن « تؤول إلى الاتحاد القومى ملكية الصحف الآتية وجميع ملحقاتها وينقل إليه ما لأصحابها من حقوق وما عليهم من التزامات.«

وتطبيقاً لهذا القانون آلت ملكية دور الصحف الكبرى[1] إلى الاتحاد القومى – التنظيم السياسى الوحيد آنذاك – والذى تبدل – فيما بعد – بالاتحاد الاشتراكى.

وهكذا كان تحرير الصحافة من سيطرة رأس المال، كما ارتآها هذا القانون هو القضاء على الملكية الخاصة للصحف. واستبدال ذلك بملكية التنظيم السياسى الوحيد.

وبررت المذكرة الإيضاحية للقانون ذلك بقولها « ... وإذا كان منع سيطرة رأس المال على الحكم من الأهداف الستة للثورة باعتباره أحد الطرق القويمة إلى إقامة ديمقراطية حقة. فإن هذا يتبعه بالتالى ألا تكون لرأس المال سيطرة على وسائل التوجيه. لأن قوة هذه الوسائل وفعاليتها مما لا ينكره أحد. ووجود أى سيطرة لا تستهدف مصالح الشعب على هذه القوة يستطيع أن يجنح بها إلى انحرافات قد يكون لها أثرها الخطير على سلامة بناء المجتمع. كما أن مجرد وجود مثل هذه السيطرة يشكل تناقضاً كبيراً مع أهداف الشعب ووسائل بنائه. وليس هناك من يجادل فى أن ملكية الشعب لأداة التوجيه

---

(١) صحف دار الأهرام، دار أخبار اليوم، دار روزاليوسف، دار الهلال وأضيفت بعد ذلك دار التحرير التى تصدر جريدة الجمهورية.

الأساسية وهى الصحافة . هى العاصم الوحيد من هذه الانحرافات – كما أنها الضمان الثابت لحرية الصحافة بمضمونها الأصيل ... »[١].

ولنا أن نتساءل : هل كفل هذا القانون للصحف حريتها بعد تحريرها من سيطرة رأس المال على النمط الذى تبناه ؟.

فى واقع الأمر، أن هذا القانون كان حلقة من حلقات السيطرة على الصحف وتحويلها إلى نشرات تأييد للحاكم وأبواق دعاية له.

فبعد أن كانت الصحف مملوكة لأفراد من عامة الشعب يعملون على النهوض بها، ويكافحون فى سبيل حريتها واستقلالها باتت الصحف مملوكة لفرد واحد الذى هو رئيس الجمهورية بوصفه رئيس الاتحاد الاشتراكى ومن قبله الاتحاد القومى. وصارت مقدرات الصحف ومصائر الصحفيين بيده وحده لا شريك له فى ذلك غير عصبة من المنتفعين وأهل الثقة[٢].

ولم يكتف هذا القانون بذلك بل أنه أورد قيوداً أخرى لا تقل خطورة من حيث وطأة آثارها السيئة على الصحافة والصحفيين ومن هذه القيود :

١- ضرورة موافقة الاتحاد الاشتراكى على إصدار صحف جديدة. وبهذا عدل القانون المصرى عن نظام الإخطار الذى كان متبعاً فى ظل قانون

---

(١) والجدير بالملاحظة على هذا التبرير أنه جعل ملكية الأفراد للصحف أمراً متناقضاً مع مصالح الشعب وأهدافه. وهو أمر لا يمكن التسليم به سواء من الناحية القانونية أو المنطقية. وسوف نناقش هذا الأمر بكثير من الإيضاح فى الصفحات المقبلة من هذا البحث.

(٢) سلم بهذه النتيجة أيضاً أنصار الحكم فى هذه الفترة على سبيل المثال أنظر مذكرات أمين شاكر المنشورة بجريدة السياسى المصرى الحلقة ١٤ بتاريخ ١٩٩٣/١٠/٢٤.

المطبوعات المصرى الصادر ١٩٣٦. واستلزم ضرورة الحصول على ترخيص من التنظيم السياسى الوحيد[١].

٢- ضرورة حصول الصحفى على ترخيص من الاتحاد الاشتراكى لممارسة العمل الصحفى[٢].

وإذا كانت كل القيود التى أتى بها هذا انقانون سيئة. فإن هذا القيد وحده بالغ السوء. فيكفى أن يسحب الاتحاد الاشتراكى موافقته على عضوية الصحفى به ليفصل من جريدته وتسد أمامه أبواب العمل فى الصحف الأخرى.

وهكذا وضع أول قانون للصحافة المصرية بعد الثورة قيوداً خطيرة على الصحف والصحفيين. سواء الصحف القائمة أو تلك التى سوف تصدر فى المستقبل.

وفى ظل العمل بهذا القانون منع كثير من الصحفيين من الكتابة ونقل آخرون إلى وظائف أخرى بشركات القطاع العام بحسبان أن المؤسسات الصحفية فى حكم المؤسسات العامة. وأن النقل منها وإليها جائز ومشروع.

وبات تهديد الصحافة والصحفيين أمرا مألوفا ومعتادا فى تصريحات أهل الحكم. ويكفينا أن نذكر تصريح وزير الأرشاد " اسمحوا لى وأنا وزير للأرشاد، أن أعلن بقوة وحزم وبأسم قيادتكم أن الرقابة على الصحف ستظل قوية بتارة، تضع سيفا فوق كل رأس مخربة تريد أن تبلبل الأفكار وأن تشيع الفرقة والانهيار فى صفوف

---

(١) نصت المادة الأولى من القـــانون على ما يلى « لا يجـــوز إصــــدار الصــــحف إلا بترخيص من الاتحاد القومى (الاتحاد الاشتراكى فيما بعد) ».

(٣) نصـــت المـــادة الثانية من القـــانون على ما يلى « لا يجوز العمل فى الصحافة إلا لمن يحصل على ترخيص من الاتحاد القومى (الاتحاد الاشتراكى فيما بعد) ».

كما نص قانون نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ على هذا القيد فى مادته ٦٥.

الشعب. وأننا سنطهر بقوة وعزم كل ركن من أركان هذه الدولة. ولن ننساك فى هذا المضمار ياصاحبة الجلالة[١] .

ومن هنا يتضح أن المسافة كانت بعيدة بين هدف القانون المعلن وهو تحرير الصحافة من سيطرة رأس المال . وبين الواقع الذى آلت إليه الصحافة المصرية . حيث أصبحت فى ظل هذا القانون صحافة الرأى الواحد والفكر الواحد لاتسمح برأى مخالف مهما خفت حدته فالتيار جارف وشديد نحو تأييد الحاكم سواء بحق أو بغير حق وهو الغالب .

وظل هذا الوضع ساريا حتى حدثت هزيمة ١٩٦٧. وهنا أنفرج الأمر قليلا، وساد جو يبشر بحرية الصحافة، ورفع الرقابة عنها إلا أن ذلك لم يكن أبدا ايمانا بها بل رغبة فى الحيلولة دون انفجار براكين الغضب التى أحتدمت فى صدور الجماهير التى أكتشفت فجأة أنها تعيش واقعا مزيفا شاركت الصحف فى صنعه[٢] .

وهكذا فشل القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ فى ضمان حرية الصحافة بل انه زاد من تقييدها لدرجة تتجاوز وأد حرية الصحافة الى محاربة شخص الصحفى .

---

(١) ابراهيم طلعت - مقال- مجلة روز اليوسف بتاريخ ١٩٧٦/١٢/٢٠ مشار اليه لدى فتحى فكرى - المرجع السابق ص ٦. والمقصود وزير الارشاد فى عهد المرحوم عبد الناصر وهو صلاح سالم .

(٢) فتحى فكرى : المرجع السابق ص ١٢ .

المبحث الثانى

تقنين الصحافة كسلطة شعبية

فى ظل القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠

استحدث القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ تنظيم الصحافة بأعتبارها سلطة شعبية وعلى ذلك نص فى مادته الأولى " الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها بحرية فى خدمة المجتمع ....".

وكان هذا النص ترجمة للتعديل الدستورى الذى تم فى ٢٣ مايو ١٩٨٠. وبمقتضاه أضيفت الى سلطات الدولة سلطة جديدة وهى سلطة الصحافة . وخصص لها الفصل الثانى من الباب السابع تحت عنوان "سلطة الصحافة"[١] .

وهنا يثور التساؤل عن المعنى الذى أراده المشرع الدستورى فى مصر من تعبير " الصحافة سلطة شعبية " هل يقصد المعنى الدستورى لهذا الكلمة فتصير معه سلطات الدولة أربعا " تشريعيـــة- تنفيذيـــة - قضائية - صحافة". أم أن الأمر لا يعدو أن يكون مجازا ويكون المقصود من الكلمة هو ابراز ما للصحافة من مكانة عظيمة فى المجتمع بما لها من قوة تأثير فى الرأى العام .

واقع الأمر يؤكد أن المشرع الدستورى المصرى كان يقصد المفهوم الفنى للسلطة وهذه النتيجة يسهل الوصول اليها عند استقراء الخطوات التى أدت الى التعديل الدستورى الذى استحدث هذا الأمر[٢] .

---

(١) تضمن هذا التعديل- فضلا عن استحداث باب سابع تضمن فصله الأول مجلس الشورى والثانى سلطة الصحافة - تعديل المواد ٣،٥،٧٦ من الدستور .

(٢) يذكر ان أول من استخدم تعبير الصحافة سلطة رابعة هو البريطانى ماكولى Macaulay الذى توفى سنة ١٨٥٩ عندما اتجه الى الصحفيين فى البرلمان مخاطبا أياهم " أنتم السلطة الرابعة فى المملكة" - أنظر محمد سيد احمد - الصحافة سلطة رابعة كيف - ١٩٧٩ ص ٦ .

وكانت أولى هذه الخطوات فى استفتاء الشعب على مايعرف بـ "مبادئ حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى ". فى ٢١ مايو ١٩٧٨ اذ تضمن هذا الاستفتاء فى الفقرة ثالثا " .... أن الصحافة هى السلطة الرابعة للشعب .....".

وتم الشئ نفسه فى استفتاء لاحق بتاريخ ١٩ ابريل ١٩٧٩،اذ حوى فى البند سابعا... " تقنين الصحافة كسلطة رابعة ضمانا لحريتها وتأكيدا على استقلالها...".

وبديهى أن وصف الصحافة " بالسلطة الرابعة " يعنى اضافتها الى ثلاث سلطات قائمة وهى سلطات الدولة المعروفة والمنصوص عليها فى الدستور[1] .

وعلى ذلك نستطيع أن نقرر أن التعديل الدستورى وان استبدل عبارة السلطة الرابعة بعبارة" السلطة الشعبية" . الا انه فى الحقيقة كان يقصد المعنى الفنى لكلمة السلطة. وكان يعنى اضافة سلطة جديدة بجوار سلطات الدولة الثلاث المتعارف عليها فى الفقه الدستورى المقارن[2] .

وهكذا أصبح الدستور المصرى أول من نص على الصحافة كسلطة من سلطات الدولة .

وقد أنتقد الرأى الغالب فى الفقه مذهب المشرع المصرى فى اصراره على اعتبار الصحافة سلطة رابعة، أو سلطة شعبية كما ورد فى التعديل.

---

(١) وفى بيان للسيد رئيس الجمهورية يشرح فيه بنـود استفتاء ١٩ ابريل ١٩٧٩ قال يوم ١١ ابريل ١٩٧٩ ونشر بالأهرام " تقنين الصحافة يعنى نجعلها فى الدستور سلطة رابعة بالضبط زى السلطة التنفيذية زى السلطة التشريعية زى السلطة القضائية ...". أنظر مؤلفنا عن الاستفتاء الشعبى والديمقراطية - ١٩٩٢ - دار النهضة العربية - ص ٢٣٣ ومابعدها .

(٢) مما هو جدير بالاشارة ان لفظ " سلطة شعبية " لم يرد قبل ذلك فى ورقة الاستفتاء.

فأعتبار الصحافة سلطة أمر يصطدم ببديهات قانونية مسلم بها. فالسلطة – فى لغة القانون – هى هيئة ذات سلطان، لقراراتها فى حدود الاختصاص المحدد لها قوة الالزام ، وهى تقوم بوظيفة من وظائف الدولة. وليس هذا من أمر الصحافة ، فهى مهنة حرة تستمد قوتها من قوة الافادة والاقناع[١] .

فالصحافة ليس لها شئ من ممارسة مظاهر السيادة وسلطة الأمر، ولا يعقل أن يكون لها مثل ذلك، فان كان لها – وهو محض افتراض – فعلى من تمارس سلطتها؟ ومن تأمر ومن تنهى؟ فمن ناحية أولى لايتصور ان يكون هذا الأمر والنهى فى مواجهة الأفراد، فالصحافة مفروض فيها أنها تعبر عن آرائهم وآمالهم. ولا يتصور أن يكون ذلك فى مواجهة الدولة بسلطاتها المختلفة فذلك يتنافى مع وظيفة الصحافة[٢] .

كما انه لايوجد فارق يذكر بين تسمية الصحافة سلطة رابعة أو سلطة شعبية فتعبير سلطة شعبية كسلطة رابعة، فالسلطات كلها مردها الى الشعب، وكل سلطة من سلطات الدولة الثلاث يمكن نعتها بهذا الوصف، ولا حرج فى ذلك ، فالمادة الثالثة من الدستور تنص على ذلك حيث تقضى " السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها على الوجه المبين فى الدستور".

ونخـلص من ذلك الى أن تقنـين الصـحافة كسلطة شـعبية إن هو إلا بدعة لا يستقيم امرها والمنطق القانونى السليم، ولا يمكن بهذا أن نضمن لها حريتها ونزاهتها فهذه وتلك انما تكون بعدم التدخل فى شئونها سواء من جانب سلطات الدولة، أو من جانب مراكز القوى وجماعات الضغط فى المجتمع .

---

(١) عبد الحميد متولى- نظرات فى أنظمة الحكم المعاصرة وبوجه خاص مصر – ١٩٨٥ ص ٤٥٤ . فتحى فكرى – المرجع السابق – ص ٢٠، مصطفى مرعى – الصحافة بين السلطة والسلطان ص ٧٢ .

(٢) فتحى فكرى – المرجع السابق – ص ٢٢ .

المبحث الثالث

حرية الصحافة وصدور القانون

رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة

صدر القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات والاجراءات الجنائية ، والقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين، والذى استهدف تشديد العقوبات عن جرائم النشر. واستحدث صورا أخرى لهذه الجرائم وألغى بعض الضمانات التى كانت تكفل حرية الصحفى مثل إلغاء الحبس الاحتياطى بدعوى عدم دستوريته.

ويمكن رصد عدة ملاحظات على هذا القانون :

الملاحظة الاولى : تتصل بكيفية إصدار القانون، فقد صدر فى سرعة مذهلة لم تتعد وقائعها ساعتين من الزمان على الأكثر، كما أنها كانت جلسة مسائية لم يحضرها غير ٥٧ عضواً من أعضاء المجلس، وافق عليه ٤٥ عضواً وعارضه عشرة أعضاء وامتنع عضوان عن التصويت وذلك بجلسة ٢٧ مايو ١٩٩٥. ورغم أنه قانون يتصل بحرية الصحافة فإنه لم يعرض على مجلس الشورى أو المجلس الأعلى للصحافة أو نقابة الصحفيين[1] بل لا نبالغ فى القول إذا قررنا أن أحداً لم يسمع به من قبل إصداره الذى تم من رئيس الجمهورية فى نفس ليلة إقراره فى المجلس لينشر فى الجريدة الرسمية فى صباح يوم ٢٨ مايو ١٩٩٥[2].!!

---

(١) ولا ينفى هذه الحقيقة القول بأنه تعديل لبعض نصوص قانون العقوبات ومن ثم لا يتصل بحرية الصحافة. فذلك قول لا يستقيم إذ أن قانون العقوبات يحتوى موضوعات متعددة. والعبرة بطبيعة الموضوع لا بمجرد وجود النصوص بين دفتى قانون العقوبات.

(٢) وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الشعب فى الفترة الأخيرة أصدر كثيراً من التشريعات بذات الطريقة التى صدر بها قانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥ بطريقة سريعة وفجائية، ودون أخذ رأى المخاطبين بهذه التشريعات أو استطلاع رغباتهم. ومن ذلك قانون النقابات رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ والقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٩٤ بتعديل بعض =

الملاحظة الثانية : وهى تتصل بموضوع القانون وهى ذات شقين يتصل الأول بالتجريم أما الثانى فيتصل بالعقاب.

فأولاً : كانت المادة ١٨٨ من قانون العقوبات تنص على أن يعاقب مدة لا تجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد عن خمسمائة جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين كل من نشر بواسطة إحدى الطرق المتقدم ذكرها أخباراً كاذبة أو أوراقاً مصطنعة أو مزورة أو منسوبة كذباً إلى الغير إذا كانت تتصل بالسلم أو الصالح العام وذلك مالم يثبت المتهم حسن نيته.

وجاء النص المعدل كالآتى، يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه كل من ينشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها أخباراً أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرضة أو دعايات مثيرة أو أوراقاً مصطنعة أو مزورة أو منسوبة كذباً إلى الغير، إذا كان من شأن ذلك تكدير السلم العام أو إثارة الفزع بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة أو إزدراء مؤسسات الدولة أو القائمين عليها.

وواضح أن النص بعد تعديله وسع فى نطاق جرائم الرأى التى تنشر عن طريق الصحف، واستعمل تعبيرات واسعة غير منضبطة لا يمكن بحال أن يتفق على تفسير واحد لها ومن ذلك تكدير السلم العام أو إثارة الفزع بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة أو ازدراء مؤسسات الدولة أو القائمين عليها.

- أحكام قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ وذلك بدعوى أن مجلس الشعب هو الذى يتولى سلطة التشريع، وهو قول صحيح نص عليه الدستور فى المادة ٨٦ إلا أنه تجدر الإشارة أيضاً إلى أن مجلس الشعب يمارس مهمته التشريعية ومهامه الأخرى نيابة عن الشعب ومن ثم إذا انفصل عنه وأصدر التشريعات التى لا تحظى بموافقة فئاته فهذا أمر نراه يطعنه فى سند نيابته.

وثانياً : فإن هذا التعديل قد شدد العقاب بصورة غير مقبولة. فمن المسلمات أن العقاب يجب أن يتناسب مع الجريمة المقترفة. فإن جاوزها كان انتقاماً وليس عقاباً وإذا كان أقل منها مثل تهاوناً فى حق المجتمع. فقد صعد بالعقاب على هذه الجرائم إلى دائرة غير مقبولة ولا معقولة، **فقد** كان النص قبل تعديله يعاقب على هذه الأفعال بالحبس مدة لا تجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين أما النص بعد تعديله بالقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ فقد عاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه.

ووجه التشديد أنه جعل الحبس وجوبياً، وأطلق مدته بحيث تصل إلى ثلاث سنوات ورفع الحد الأدنى للغرامة من ٢٠ جنيهاً إلى ٥ آلاف جنيه والحد الأقصى من ٥٠٠ جنيه إلى ١٠٠٠٠ جنيه.

وإذا ترتب على هذه الجرائم إضراراً بالاقتصاد القومى للبلاد أو بمصلحة قومية فإن النص قبل تعديله كان يعاقب على ذلك بالحبس مدة لاتتجاوز سنتين وغرامة لا تقل عن خمسين جنيهاً ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين. أما النص بعد تعديله فرفع العقاب إلى السجن مدة لا تقل عن خمس سنوات وغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرين ألف جنيه والمقارنة بين العقوبة قبل التعديل وبعده توحى بالرعب. وتؤدى بالصحفى أن يقصف قلمه بنفسه !!.

الملاحظة الثالثة : ألغى القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ نص المادة ١٣٥ من قانون الإجراءات الجنائية، والمادة ٦٧ من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين، والتى كانت تضع قاعدة عامة لا يجوز بمقتضاها حبس الصحفى إحتياطياً. وكان المبرر لذلك .. أن تقرير مثل هذه الحصانة يعد إخلالاً بمبدأ المساواة أمام القانون. لهذا جاء النص الجديد احتراماً لهذا

المبدأ فيتساوى الصحفيون مع جميع أفراد الشعب فى المعاملة أمام قانون الإجراءات الجنائية(١).

وفى الحقيقة نحن لا نتفق مع الرأى السابق والذى يرى تعارض إقرار ضمانة عدم جواز الحبس الاحتياطى فى جرائم الصحف مع مبدأ المساواة الوارد فى الدستور وذلك للأسباب الآتية : .

١- الحبس الإحتياطى إجراء استثنائى ومن ثم فهو لا يتقرر إلا إذا توافرت أسبابه وموجباته .. فهو يتقرر فى حالتين الأولى خشية هروب المتهم وهذا أمر غير وارد بالنسبة للصحفى، أو بسبب الخوف من ضياع أدلة الجريمة أو التغيير فيها وهذا أيضاً غير وارد فى جرائم النشر. وذلك لأن الجريمة منشورة فى الصحيفة. فإذا انتفت مبررات الحبس الاحتياطى على هذا الوجه فإن تقريره يبقى غير دستورى. وذلك لأنه يعنى احتجاز مواطن على غير مقتض من القانون والدستور، واعتداء على الأصل المستصحب دائماً مع الإنسان بأن الأصل فيه البراءة مالم تثبت إدانته بحكم

قضائى نهائى وبات. ويتصل بكون هذا الإجراء استثناء لا يجوز التوسع فيه أو القياس عليه أن المواثيق الدولية وكثير من القوانين المقارنة قد نظمت التعويض عن أخطاء الحبس الاحتياطى. ومن ذلك وثيقة العهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادرة سنة ١٩٦٦ حيث نصت فى المادة التاسعة على حق كل شخص كان ضحية اعتقال غير قانونى فى الحصول على تعويض وهو ما قرره أيضاً المؤتمر الدولى السادس والعشرين لقانون

---

(١) راجع حديث رئيس مجلس الشعب المصرى لجريدة الأهرام، وحديث وزير العدل لأخبار اليوم وحديث رئيسة اللجنة التشريعية لجريدة الأخبار - وهذه الأحاديث منشورة فى مجلة الدراسات الإعلامية - العدد ٨٠ - يوليه - سبتمبر ١٩٩٥ عدد توثيقى خاص عن القانون - الأزمة ابتداء من ص ١٨٥ وما بعدها.

العقوبات المنعقد فى روما -أكتوبر ١٩٥٣-فنص فى توصياته أنه فى حالة الخطأ الظاهر يجب أن تسأل الدولة عن تعويض من أمر بحبسه خطأ متى تبين أن الآمر قد تعسف فى استعمال سلطته[١].

٢- النص على عدم حبس الصحفيين احتياطياً لا يتنافى مع مبدأ المساواة بين المواطنين ذلك المبدأ الدستورى واجب الاحترام. وذلك لأن مبدأ عدم جواز الحبس الاحتياطى فى جرائم النشر لم يكن مقصوراً على الصحفيين وحدهم، بل يشمل كل من يكتب فى الصحف. ثم ان مبدأ المساواة لا يعنى المساواة المطلقة بين أفراد الشعب فذاك أمر لا يمكن تحقيقه. بل يعنى المساواة النسبية التى تقضى أن يكون القانون واحداً بالنسبة للأفراد التى تتوافر فيهم شروطه فقط[٢]. فالقانون يستحيل أن يكون واحداً بالنسبة لجميع أفراد المجتمع ، وإنما هو يحدد شروطاً وحدوداً لاتتوافر إلا بالنسبة لمجموعة من الأفراد، وإذا سلمنا جدلاً بالرأى الذى يرى تصادم حظر الحبس الاحتياطى فى جرائم النشر مع مبدأ المساواة، فذاك يقتضى إبطال كل المميزات والحصانات التى يتمتع بها بعض الأفراد فى المجتمع لظروف خاصة قد تتعلق بصفتهم فى المجتمع، أو طبيعة أعمالهم كحصانات أعضاء مجلس الشعب، واستحداث قواعد خاصة تحاكم الوزراء، وغير ذلك كثير وهو مالم يقل به أحد. ومن ثم نخلص أن استخدام مبدأ المساواة فى هذا الإطار هو استخدام فى غير موضعه.

على أن صدور القانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥ قد أثار أزمة عنيفة بين الصحفيين والحكومة إمتد صداها إلى الرأى العام. وأدى عظم الضغط الذى مارسه الصحفيون ونقابتهم إلى تحول فى موقف الحكومة التى كانت ترفض

---

(١) راجـــع ذلك بالتفصيل مؤلفنــا عن مســئولية الدولة عن أعمـــالها غير التعاقدية - قضاء التعويض - ١٩٩٥، دار النهضة العربية، ص١٠٩ وما بعدها.

(٢) ثروت بدوى : النظم السياسية، ١٩٩٤، دار النهضة العربية، ص٤٤٥ ومابعدها.

بداءة تغيير أو حتى تعديل هذا القانون. وفى ١٩٩٥/٦/٢١ إجتمع رئيس الجمهورية بمجلس نقابة الصحفيين واقترح تشكيل لجنة تنظر فى مجمل أوضاع الصحافة المصرية وتضع مشروع قانون لتنظيم الصحافة.

وبتاريخ ١٩٩٥/٧/١٥ صدر قرار رئيس المجلس الأعلى للصحافة بتشكيل لجنة لإعداد مشروع قانون لتنظيم الصحافة. وشملت هذه اللجنة فى عضويتها ممثلين عن الصحفيين والمجلس الأعلى للصحافة وشخصيات قانونية بارزة وشخصيات عامة. وأعدت هذه اللجنة مشروعاً لتنظيم الصحافة صدر به القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦.

وقد عالج هذا القانون بعضٌ من عيوب القانون الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ فضلاً عن إلغاء القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ والخاص بتشديد العقوبات على جرائم النشر وذلك بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٦.

الباب الأول

إصدار الصحف وتداولها

تعتبر حرية إصدار الصحف من الأعمدة الرئيسية لحرية الصحافة. بل لا نكاد نتجاوز الأمر إذا قلنا أن حرية الصحافة تعنى فى المقام الأول حرية إصدار الصحف. ومن ثم فكل تقييد لحق الأفراد أو الجماعات فى إصدار صحيفة يعتبر بطريقة مباشرة تقييداً لحرية الصحافة.

وحرية إصدار الصحف وتملكها فى مجتمع معين ترتبط وجوداً وعدماً بديمقراطية نظام الحكم.

ففى النظم غير الديمقراطية يحتكر الحاكم حق المعلومات سواء فى الحصول عليها أو فى نشرها. ويصبح هو صاحب الحكم والحكمة. ومن ثم تعمل هذه الأنظمة على تقييد حرية إصدار الصحف وتملكها.

أما فى النظم الديمقراطية والتى تحكم باسم الشعب، فإن حرية إصدار الصحف وتملكها تكون مكفولة للجميع سواء أكانوا أفراداً أو جماعات وفق ضوابط قانونية للتنظيم لا للتقييد.

وسوف نقسم هذا الباب إلى ثلاثة فصول، نتناول فى **الأول** منه إصدار الصحف بين التنظيم والتقييد سواء فى مصر أو فى فرنسا. وفى **الفصل الثانى** نتحدث عن طباعة الصحف. وفى **الثالث** نتحدث عن تداول الصحف وتوزيعها.

الفصل الأول
إصدار الصحف

ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين : يتناول الأول حق إصدار الصحف بين التنظيم والتقييد. أما الثانى فيتناول : إجراءات إصدار الصحف.

المبحث الأول
حق إصدار الصحف
بين التنظيم والتقييد

ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول يتناول تنظيم حق إصدار الصحف. والثانى : تقييد حق إصدار الصحف.

المطلب الأول
تنظيم حق إصدار الصحف

تنص المادة ٢٠٦ من الدستور على أن « حرية إصدار الصحف وملكيتها للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقاً للقانون ».

ومن ذلك يتضح أن المشرع الدستورى قد حدد على سبيل الحصر من له حق إصدار الصحف وتملكها وهى الأحزاب السياسية والأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة.

أما عن شروط تملك كل منها للصحف فقد نص عليها المشرع تفصيلاً سواء فى القانون الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ أو القانون الجديد رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦.

وهو ما سوف نبينه تفصيلاً فيما يلى :

أولاً : الأحزاب السياسية

وأهمية الصحيفة بالنسبة للحزب السياسى أمر لا يحتاج إلى بيان. فمن حق الحزب السياسى إصدار صحف تعبر عن آرائه وتدعو إلى مبادئه وأهدافه وبرامجه فى شتى سياساته وأساليبه ونظرته فى مختلف الشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية[١].

وتزداد أهمية حق الأحزاب فى إصدار الصحف، فى دول العالم الثالث -ومصر بلد منها- وذلك بالنظر إلى القيود المفروضة على وسائل الاتصال بالجماهير. فحق الاجتماع معطل عملاً بفعل استمرار حالة الطوارىء، «وفى الفروض التى لا تجد السلطات المختصة حاجة إلى إبراز هذا القانون، فإن دعوى المحافظة على النظام العام ترتفع فى وجه كل من أراد أن يضع النصوص المنظمة لحرية الاجتماع موضع التطبيق»[٢].

هذا فضلاً عن حرمان الأحزاب السياسية التى تعارض الحكومة من مخاطبة الجماهير عبر وسائل الإعلام الأخرى مثل الإذاعة والتليفزيون.

مع كل هذه الظروف تبدو الأهمية الكبرى لتقرير حق الأحزاب السياسية فى تملك الصحف وإصدارها.

ثانياً : الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة :

بجانب الأحزاب السياسية أجاز المشرع المصرى للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة إصدار الصحف.

وبخصوص الأشخاص الاعتبارية العامة، فالأمر لا يثير مشكلة، حيث أن مناط ممارسة هذا الحق إنما هو معقود على توافر الشخصية الاعتبارية.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا - فى الدعوى رقم ٥٩١ لسنة ٢٥ ق بتاريخ ١٦/١/١٩٨٢.

(٢) فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٥٦.

وهو ما يحدده القانون وعلى ذلك فإن الاتحادات والنقابات والجامعات وجميع الهيئات التى جعل القانون لها شخصية اعتبارية تستطيع أن تصدر صحفاً. وهى فى غالب الأمر صحف تخصصية تهتم بشئون أعضائها ومستقبل أعمالها.

أما بالنسبة للأشخاص الاعتبارية الخاصة فإن القانون حدد ثلاثة أشكال على الوجه التالى :

(أ) تكوين جمعية تعاونية.
(ب) تكوين شركة مساهمة.
(ج) شركات توصية بالأسهم.

(أ) تكوين جمعية تعاونية :

« الجمعية التعاونية، هى تنظيم يضم عدداً من الأشخاص الذين يواجهون نفس المشاكل الاقتصادية، والذين يحاولون بتجمعهم القائم على الاختيار الحر وعلى المساواة المطلقة فى الحقوق والواجبات، حل ما يواجهونه من مشاكل وذلك بتولى إدارة مشروع يتحملون كافة مخاطره ويعهدون إليه بكل أو بعض وظائفهم الاقتصادية فى سبيل إشباع حاجاتهم المشتركة »[1].

وينظم القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ الجمعيات التعاونية على الأسس الآتية والتى أوردها فى المادة الأولى منه.

(أ) أن يكون رأس مال الجمعية من أسهم غير محدودة العدد يكون لكل شخص حق الاكتتاب فيها والنزول عنها لأى شخص آخر وفقاً لأحكام هذا القانون ونظام كل جمعية.

---

(١) أحمد حسن البرعى : الحركة التعاونية من الوجهتين التشريعية والفكرية، دار الفكر العربى، ص١٦٢.

ومع ذلك يجوز أن يتكون رأس مالها من حصص على النحو الذى يبينه نظام الجمعية.

(ب) أن يكون لكل عضو فى الجمعية العمومية صوت واحد أياً كان عدد الأسهم التى يمتلكها.

(جـ) ألا تحصل أسهم رأس المال على فائدة تزيد على ٦% من قيمتها الإسمية.

(د) أن يوزع صافى الربح الذى يجوز توزيعه على الأعضاء (كل بنسبة تعامله مع الجمعية).

وتقضى المادة الخامسة من هذا القانون بألا تزيد قيمة السهم على جنيه واحد ... » وحددت المادة السابعة : الحد الأدنى الذى يجوز أن يتملكه العضو بسهم واحد، وحددت أيضاً حظر امتلاك أسهم تساوى أكثر من خمس رأس مال الجمعية. واستثنت الأشخاص الاعتبارية العامة.

وفى يقينى، أن إصدار صحيفة بالاستناد إلى نصوص قانون التعاون يعتبر أمراً غير قابل للتحقيق. فمن ناحية أولى تخضع الجمعيات التعاونية لما يعرف بمبدأ الباب المفتوح، وبمقتضاه يكون لكل شخص الحق فى أن يصبح عضواً فى الجمعية إذا دفع قيمة سهم من أسهمها على الأقل، سواء كان ذلك فى وقت تأسيسها أو بعده. وكذلك لكل عضو الحق فى الانسحاب أو تحويل أسهمه إلى آخر.

ويترتب على ذلك أيضاً مبدأ جديد وهو ضرورة الحياد السياسى والدينى[1]. وهذا المبدأ وذاك إنما يؤدى إلى أن يصبح أمر إصدار صحيفة

---

(١) اهاب حسن اسماعيل : تشريعات التعاون، الجزء الأول – البنيان التعاونى، ١٩٨٠، ص٣٠.

بناء على تكوين جمعية تعاونية أمراً بعيد المنال. فإصدار الصحيفة إنما يتطلب من القائمين عليها اتفاق فى الفكر والتقاء فى الهدف. وهو ما يتعذر توافره فى الجمعية التعاونية.

(ب) تكوين شركة مساهمة :

تبنى المشرع المصرى – شكل شركة المساهمة – كإطار للشركات التى ترغب فى إصدار صحيفة سواء أكانت يومية أو أسبوعية.

وتنص المادة ٥٢ من قانون تنظيم الصحافة ٩٦ لسنة ٩٦ ... «على أن تكون الأسهم جميعها فى الحالتين إسمية ومملوكة للمصريين وحدهم وأن لا يقل رأس مال الشركة المدفوع عن مليون جنيه إذا كانت يومية ومائتين وخمسين ألف جنيه إذا كانت أسبوعية ومائة ألف جنيه إذا كانت شهرية، ويودع رأس المال بالكامل قبل إصدار الصحيفة فى أحد البنوك المصرية. ويجوز للمجلس الأعلى للصحافة أن يستثنى من بعض الشروط سالفة البيان.

ولا يجوز أن تزيد ملكية الشخص وأفراد أسرته وأقاربه حتى الدرجة الثانية فى رأس مال الشركة على ١٠% من رأس مالها ويقصد بالأسرة الزوج والزوجة والأولاد القصر.

وطبقاً لهذا النص يجب توافر الشروط الآتية :

١- يجب أن تكون الأسهم إسمية، وذلك تطبيقاً لقاعدة قابلية السهم للتداول بالطرق التجارية. فيجوز لكل مساهم أن ينقل ملكية جميع أسهمه أو جزء منها للغير أو لأحد المساهمين[١].

٢- أن تكون الأسهم جميعها مملوكة لمصريين، ومن ثم لا يجوز لأجنبى أن يشترك فى الشركات التى يكون غرضها إصدار الصحف.

---

(١) محمود سمير الشرقاوى : القانون التجارى، الجزء الأول، ١٩٨٢، دار النهضة العربية، ص٣١٩.

٣- ألا يقل رأس مال الشركة المدفوع عن مليون جنيه إذا كانت الصحيفة يومية، ومائتين وخمسين ألف جنيه إذا كانت أسبوعية ومائة ألف جنيه إذا كانت شهرية. ويجب إيداع المبلغ بالكامل فى أحد البنوك المصرية قبل إصدار الصحيفة ».

٤- تحديد ملكية الشخص وأفراد أسرته فى رأس مال الشركة بنسبة ١٠% من رأس مالها.

وهذا التحديد يعنى إمكانية إشتراك عشرة أشخاص فى إصدار صحيفة وهو أمـــر من الناحية الفعلية متــــاح ومعقول ، وذلك على خلاف ما كان ينص عليه القانون الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ والذى كان يحدد ملكية الشخص وأفراد أسرته فى رأس مال الشركة بمبلغ ٥٠٠ جنيه وهو ما كان يعنى ضرورة إشتراك ٥٠٠ شخص فى إصدار صحيفة يومية أو ٢٠٠ شخص لإصدار صحيفة أسبوعية. وهى فى الحالتين أعداد كبيرة جداً يصعب إتفاقها لإصدار صحيفة.

وأجازت المادة ٥٢ للمجلس الأعلى للصحافة أن يستثنى من بعض هذه الشروط حين الترخيص لإصدار الصحف على أنه فى كل حال لايجوز له الاستثناء فى شرط الحد الأقصى للملكية.

(ج) شركة توصية بالأسهم :

نصت المادة ٥٢ فى فقرتها الأخيرة على أنه « ... ويجوز إنشاء شركات توصية بالأسهم لإصدار مجلات شهرية أو صحف إقليمية، ويسرى على هذه الشركات الشروط السابقة ».

وشركة التوصية بالأسهم هى شركة يقسم رأسمالها إلى أسهم متساوية القيمة وقابلة للتداول. ويكون الشريك الموصى فيها خاضعاً لذات النظم التى

يخضع لها المساهم فى شركات المساهمة. ويكون شريك واحد أو أكثر فيها مسئولاً مسئولية شخصية وتضامنية عن ديون الشركة وتعنون باسم واحد أو أكثر من الشركاء المتضامنين[1].

ومما هو جدير بالذكر أن القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ بشأن شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة قد جرى تعديله بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ وذلك فى المادة ١٧ والتى نصت «على المؤسسين أو من ينوب عنهم إخطار الجهة الإدارية المختصة بإنشاء الشركة ويجب أن يرفق بالإخطار المحررات الآتية :

أ- ....

ب- موافقة مجلس الوزراء على تأسيس الشركة إذا كان غرضها أو من بين أغراضها .... إصدار الصحف» .

ومفاد هذا التعديل إضافة قيد جديد يقيد من إصدار الصحف ويشترط شرطاً جديداً لم تجر به نصوص القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦ وهو الأمر الذى قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريته وذلك فى حكمها بتاريخ ٥ مايو سنة ٢٠٠١ وذهبت إلى أن «... من المقرر أن السلطة التى يملكها المشرع فى مجال تنظيم الحقوق حدها قواعد الدستور التى تبين تخوم الدائرة التى لا يجوز اقتحامها ، بما ينال من الحق محل الحماية أو يؤثر فى محتواه ذلك أن لكل حق دائرة يعمل فيها ولا ينفذ إلا من خلالها ، فلا يجوز تنظيمه إلا فيما وراء حدودها الخارجية فإذا اقتحمها المشرع كان ذلك أدخل إلى مصادرة الحق أو تقييده بما يفضى بالضرورة إلى الانتقاص من الحريات والحقوق

---

(١) لمزيد من التفاصيل أنظر :
مصطفى كمال طه : الأحكام العامة فى الشركات، ١٩٩٦، دار الجامعة الجديدة للنشر.

المرتبطة به متى كان ذلك وكان اتخاذ الصحف التى تصدرها الأشخاص الاعتبارية الخاصة على النحو المبين فى قانون تنظيم الصحافة الصادر بالقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ شكل شركة المساهمة أو التوصية بالأسهم ما هو إلا أداة ووسيلة لممارسة الأفراد حريتهم فى إصدار الصحف الأمر الذى اختص المشرع بتفويض من الدستور المجلس الأعلى للصحافة بالنظر فيه فإن النص الطعين فيما اشترطه من موافقة مجلس الوزراء على تأسيس هذه الشركة يكون قد أقحم هذا المجلس بغير سند دستورى على مجال إصدار الصحف وتمادى فأطلق لسلطة مجلس الوزراء عنانها دون تحديدها بضوابط موضوعية ينزل على مقتضاها بما يضمن مساحة كافية لممارسة هذه الحرية وكان النص الطعين – بهذه المثابة – منبت الصلة بأطرها التى قررها الدستور على النحو المتقدم فإنه يتمخض إحكاماً لقبضة السلطة التنفيذية على عملية إصدار الأشخاص الاعتبارية الخاصة للصحف وإخضاع تلك العملية لمطلق إرادتها وجعلها رهن مشيئتها وهو ما يفرغ الحق الدستورى فى إصدار الصحف وملكيتها من مضمونه مقوضا جوهره عاصفاً بحريتى التعبير والصحافة ومخالفا بالتالى لنصوص المواد ٤٧، ٤٨، ٢٠٦، ٢٠٨، ٢٠٩، ٢١١ من الدستور[1] .

– **أما عن حق إصدار الصحف فى فرنسا :** فقد نص إعلان حقوق الإنسان الصادر فى ١٧٨٩ فى المادة ١١ على : **« حق الإنسان فى التعبير عن رأيه عن طريق الكتابة أو الكلام أو الطباعة بحرية وذلك فى الإطار الذى يحدده القانون ».**

---

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٢٠٠١/٥/٥ فى القضية رقم ٢٥ لسنة ٢٢ ق.د – مجموعة أحكام المحكمة – الجزء التاسع – ص٩٢٧ .

وفى قانون حرية الصحافة الفرنسى الصادر فى ٢٩ يوليو ١٨٨١ والمعمول به حتى الآن. أكد هذا القانون على حرية تملك الصحف وإصدارها وأخذ بنظام الإخطار السابق لإصدار الصحف[١] .

(١) Mongin (P.) Presse periodique 1986, P. 5.

المطلب الثانى

تقييد حق إصدار الصحف

تقييد حرية إصدار الصحف فى مصر يأخذ صورتين : الأولى تتمثل فى حرمان الأفراد من إصدار الصحف ... الثانية حظر القانون على بعض الفئات المشاركة بأى صورة كانت فى إصدار صحيفة، وسوف نتناول كلاً من هذين القيدين فى فرع مستقل.

الفرع الأول

حرمان الأفراد من إصدار الصحف

نصوص القوانين المصرية التى نظمت الصحافة كاشفة فى حرمان الأفراد من إصدار الصحف.

فالمادة ٢٠٩ من الدستور تقضى بأن « حرية إصدار الصحف وملكيتها للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة والأحزاب السياسية ... » وهو الأمر الذى حرصت القوانين التى نظمت الصحافة المصرية على تنظيمه منذ صدور القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ ومروراً بقانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ وانتهاءً بصدور القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦.

ويرجع تاريخ نشأة الصحافة الأهلية فى مصر إلى عهد الخديوى إسماعيل، ففى عهده صدرت جريدة وادى النيل، وإن كان صدورها بتوجيه خاص منه لكى تتولى الرد على الصحافة الأجنبية التى تهاجمه[1].

---

[1] حسين قايد : المرجع السابق، ص٢٢.

ومنذ ذلك الحين وحق الأفراد فى إصدار الصحف مسلم به، وذلك على الرغم من تقلب الفترات السابقة بالنسبة لحرية الصحافة بين اليسر حيناً والعسر أحياناً. وظل هذا الحق مقرراً للأفراد فى ظل دستور ١٩٢٣. وكذلك فى ظل قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ حيث نص فى المادة ١٣ منه على « يجب على كل من أراد أن يصدر جريدة أن يقدم إخطاراً كتابياً بذلك إلى المحافظة أو المديرية التى يتبعها محل الإصدار ...».

وظل هذا الوضع سارياً حتى صدور القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ الذى صدر لهدف معلن وهو تأميم الصحف الكبرى (الأهرام - أخبار اليوم - دار الهلال - روزاليوسف).

وبالرغم من أن هذا القانون لم ينص على حرمان الأفراد من إصدار الصحف مباشرة. إلا أن اشتراط موافقة الاتحاد القومى، ومن بعده الاتحاد الاشتراكى لكى يصدر الفرد صحيفة أدى بصورة غير مباشرة إلى تعطيل هذا الحق[١].

وبمقتضى التعديل الدستورى سنة ١٩٨٠، استبعد المشرع الدستورى حق الأفراد فى إصدار الصحف. وجاء نص المادة ١٣ من قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠، ليؤكد هذا الاستبعاد. وهو

---

[١] يروى الكاتب الصحفى محمد حسنين هيكل أنه عند صدور القانون ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ عارض القانون بصفته رئيس مجلس الإدارة ورئيس التحرير لجريدة الأهرام، وفى نفس اليوم استدعاه رئيس الجمهورية أنذاك جمال عبد الناصر للمناقشة وقال له فى النهاية « إذا وجدت لى حلاً يمنع الملكية الفردية للصحف، فإنى على استعداد لإلغاء قانون التنظيم ».

أنظر المقدمة التى كتبها هيكل لكتاب صلاح الدين حافظ «أحزان حرية الصحافة»، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ١٩٩٣ ص١٢.

نفس المسلك الذى إتبعه المشرع عند إصدار قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ وضمنه نص المادة ٥ منه.

وقد ذهب رأى إلى أنه يجب تفسير نص المادة ١٣ من قانون سلطة الصحافة (والمقابلة للمادة ٤٥ من القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦) فى إطار المواد ٤٧، ٤٨، ٢٠٧، ٢٠٨ من الدستور ومن ثم تقرير حق الأفراد فى إصدار الصحف. ويرى صاحب هذا الرأى أن القول بحرمان الأفراد من إصدار الصحف سوف يتعارض مع هذه النصوص الدستورية[١].

وهذا الرأى لا يمكن قبوله بحال، فضلاً عن كونه يحمل نصوص الدستور أكثر مما تحتمل، فإن المادة ٢٠٩ من الدستور تحدد من له حرية إصدار الصحف. وقد حصرت هذه الفئات فى إثنتين كما سبق القول وهما الأحزاب السياسية والأشخاص المعنوية العامة والخاصة.

ويرى آخرون أن المادة ١٣ من قانون سلطة الصحافة والتى قررت حرمان الأفراد من إصدار الصحف. جاءت بالمخالفة لنص المادة ٤٧ من الدستور. التى كفلت حرية الرأى والتعبير. بحسبان أن المادة ١٣ جاءت مقيدة لهذه الحرية. كما أنها أيضاً تتعارض ونص المادة ٤٨ التى كفلت حرية الصحافة والطباعة بينما نص المادة ١٣ جاء مقيداً لنطاقها بحرمان الأفراد من إصدار الصحف[٢].

وفى حقيقة الأمر أنه بالرغم من النوايا الحسنة التى تحرك هذه

---

[١] سليمان صالح : مفهوم حرية الصحافة - دراسة مقارنة بين جمهورية مصر العربية والمملكة المتحدة فى الفترة من ١٩٤٥ - ١٩٨٥، كلية الإعلام - جامعة القاهرة، ١٩٩١ ص٥٧٢.

[٢] حسين قايد : المرجع السابق، ص١٤٠.

الآراء بغية الوصول إلى تفسير يبيح للأفراد حق إصدار الصحف فإنا نرى أن هذه الآراء تتجاوز الواقع.

فمن ناحية أولى لا نستطيع أن نسلم بهذا التعارض المزعوم بين المادة ١٣ من قانون سلطة الصحافة (المادة ٤٥ من القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦) والمادتين ٤٧، ٤٨ من الدستور.

فالمادة ٤٧ تكفل حرية الرأى وتنص على أن لكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون.

والمادة ٤٨ تكفل حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام، وتحظر الرقابة على الصحف، كما تحظر إنذارها أو وقفها أو إلغاءها بالطريق الإدارى. وتقضى بأن يكون ذلك كله وفقاً للقانون. وهذه أو تلك لا تستلزم تنظيماً معيناً لملكية الصحف.

كما أن نص المادة ١٣ من قانون سلطة الصحافة ومن بعده نص المادة ٤٥ من القانون الجديد إنما يستند إلى نص المادة ٢٠٩ من الدستور التى أضيفت بمقتضى التعديل الدستورى الذى تم فى سنة ١٩٨٠[1].

وإذا كنا لا نقبل الآراء السابقة نظراً لأنها تحمل نصوص الدستور أكثر مما تحتمل، ولكونها تتبنى تفسيرات تتعارض وظواهر النصوص الدستورية، فإن هذا لا يعنى أننا نؤيد حرمان الأفراد من إصدار الصحف وتملكها.

---

[1] تنص المادة ٢٠٩ من الدستور على أن « حرية إصدار الصحف وملكيتها للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقاً للقانون .. ».

فالمشكلة كما نرى ليست فى نصوص قانونية متعارضة وإنما فى نظام سياسى يصر على السيطرة على الصحافة، ويرى فى تملك الأفراد خطراً يهدد كيان هذا النظام[١].

فحرمان الأفراد من ملكية الصحف وإصدارها، يعنى من ناحية أخرى ملكية الدولة للصحف، وعنصر الملكية فى كل شىء هو الحاكم. فالدولة أو بالأحرى الحزب الحاكم سوف يكون هو المانح وهو المانع. ومادامت الدولة هى المالكة والممول فهى التى تعين الرؤساء والمديرين، وهى التى يهرع إليها الصحفيون للحصول على العلاوات والمكافآت، فإن الحديث عن حرية الصحافة وكل ما يفعله الصحفيون لصد الهجمات عليهم سوف يظل دخاناً فى الهواء وعبثاً فى عبث، ما بقيت الصحافة خاضعة لملكية الدولة[٢].

والذريعة الدائمة التى يدعيها الحكام لكى يسيطروا على الصحافة، بحرمان الأفراد من تملك الصحف، هى الخشية من إساءة استعمال هذا الحق.

وفى حقيقة الأمر، نرى أن هذه الذريعة لا أساس لها من الصحة، إذ أنه ما من حق إلا وهو عرضة لأن يساء استعماله. ولو جاز اتخاذ احتمال إساءة استعمال الحق سبباً لإسقاطه لسقطت الحقوق جميعاً[٣].

---

[١] وقد سبق الإشارة إلى حديث الرئيس جمال عبد الناصر مع محمد حسنين هيكل. أنظر ص(٤٧) من هذا البحث هامش رقم (١) ولم يكن الرئيس السادات بعيداً عن هذا الفهم بمناسبة استفتاء ١٩ أبريل ١٩٧٩ قال ما يلى « ... كنا نعرف أن الصحافة تأثيرها رهيب على الشعوب .. نحن لا نسمح لفرد أن يملك صحيفة ويفعل ما يشاء ».

[٢] سلامة أحمد سلامة : مقال (من قريب) الأهرام ١٩٩٣/١٠/٢٨.

[٣] مصطفى مرعى : المرجع السابق، ص٨١.

كما أن تبرير هذا الحرمان بأن ظروف المجتمع لم تتطور بعد إلى الدرجة التى تسمح بإباحة تملك الأفراد للصحف غير صحيح لأن هذا القول ينطوى على اتهام أفراد الشعب بعدم بلوغ النضج الكافى للتمتع بحرياتهم وهو أمر غير مقبول فى العصر الحديث.

ومن غير المنطقى أن يكون الشعب المصرى محروماً من ممارسة حق إصدار الصحف فى نهايات القرن العشرين، وقد كان يتمتع بمثل هذا الحق فى ظل الاحتلال فى بدايات هذا القرن.

إن ملكية الدولة للصحف الكبرى واحتكارها إصدار هذه الصحف - باستثناء الصحف الحزبية التى تعانى من مشاكل كثيرة - يؤدى إلى إهدار حرية الصحافة، ويؤدى أيضاً إلى اعتبار كل الضمانات التى تحددها القوانين ضماناً لحرية الصحافة غير ذات جدوى فى مواجهة السلطة الحاكمة التى سوف تعمل على ممارسة حق ملكيتها على الصحف « سواء بالتعسف والعنف، أو بالمرور من الثغرة القانونية التى توضع فى كل الدساتير والتى تنص دائماً على عبارة (... فى حدود القانون ...) إنتهاء بإخضاع الصحافة لإجراءات الرقابة الحكومية ولاشتراط الترخيص بالصدور مسبقاً، لإجراءات المصادرة والمعاقبة والتعطيل ... »[1].

كما أن ملكية الدولة للصحافة تؤدى إلى نشوء نوع من الرقابة الذاتية على الصحفيين. وهى من أخطر أمراض الصحافة الحكومية. هذه الرقابة الذاتية تسيطر على الصحفى تحت تأثير أحد عاملين :

الأول : طول خضوع الصحافة للرقابة الحكومية وبطشها العنيف .

---

[1] صلاح الدين حافظ : المرجع السابق، ص٤٧.

الذى يولد بالتداعى لذة الإحساس بالاستكانة ويرسب فى عقول الصحفيين وضمائرهم شعوراً بالخوف الدائم من الوقوع فى محاذير الرقابة.

الثانى : لجوء السلطة الحاكمة والمالكة للصحافة ، إلى تكوين هيكل مسيطر داخل الصحافة من بين الصحفيين يتولى الرقابة الذاتية على ما ينشر، وما يجب أن يحجب عن النشر. ويأتى ذلك الهيكل المسيطر فى أشكال قانونية ومهنية تكرس فكرة الرقابة الموجهة[1].

نخلص من جماع ما سبق، أن حرية الصحافة سوف تظل منقوصة فى مصر ما ظلت ملكية الدولة للصحف، مع حرمان الأفراد من إصدار الصحف وتملكها. وسوف تظل صحافة الدولة هى صحافة السلطة هى صحافة الحزب الحاكم.

الفرع الثانى
حرمان بعض الفئات
من الاشتراك فى إصدار الصحف

لم يكتف المشرع بحرمان الأفراد من إصدار الصحف، بل أنه قرر حرمان بعض الأفراد من الاشتراك فى إصدار الصحف. وكان قانون سلطة الصحافة الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ يتوسع فى نطاق هذا الحرمان، فقد كانت المادة ١٨ فيه تنص على أن « يحظر إصدار الصحف أو الاشتراك فى إصدارها أو ملكيتها بأية صورة من الصور للفئات الآتية:

١- الممنوعين من مزاولة الحقوق السياسية.

٢- الممنوعين من تشكيل الأحزاب السياسية أو الاشتراك فيها.

---

[1] المرجع السابق، ص٤٨.

٣- الذين ينادون بمبادىء تنطوى على إنكار للشرائع السماوية.

٤- المحكوم عليهم من محكمة القيم.

وتعلق البند الأول والثانى من المادة ١٨ من قانون سلطة الصحافة الملغى بالنص على حرمان الممنوعين من مزاولة الحقوق السياسية أو الممنوعين من تشكيل الأحزاب السياسية أو الاشتراك فيها وقد كان القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ يحدد فى مادتيه الرابعة والخامسة هذه الفئات. فالمادة الرابعة منه تنص على « ... لا يجوز الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق والأنشطة السياسية لكل من تسبب فى إفساد الحياة السياسية قبل ثورة ٢٣ يوليه ١٩٥٢ ».

كما نصت المادة الخامسة من هذا القانون على أن « يسرى الحظر المنصوص عليه فى المادة السابقة على الفئات الآتية :

(أ) من حكم بإدانته من محكمة الثورة فى الجناية رقم ١ لسنة ١٩٧١ مكتب المدعى العام الخاصة بمن شكلوا مراكز قوى بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ».

وقد واجه قانون العزل السياسى معارضة شديدة من القوى السياسية فى هذا الوقت، وذلك لكونه يهدر حقوقاً أصيلة كفلها الدستور فالمادة ٦٢ من الدستور تنص على أن مساهمة المواطن فى الحياة العامة واجب وطنى.

وقد ظل العزل السياسى وفقاً للقانون ٣٣ لسنة ١٩٧٨ سارياً حتى صدر حكم المحكمة الدستورية العليا فى ٢١ يونيو ١٩٨٦ والذى قضى بعدم دستورية المادة الرابعة من هذا القانون ثم حكمها بتاريخ ٤ أبريل

١٩٨٧ بعدم دستورية المادة الخامسة منه[١]. وقد ألغى هذا القانون بالقرار بقانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤ فى أعقاب ما سمى آنذاك بمؤتمر الحوار الوطنى.

أما عن البند الثالث وهو ما يتعلق بحرمان الذين ينادون بمبادىء تنطوى على إنكار للشرائع السماوية. فهو فى الحقيقة يترجم مدى ضيق النظام السياسى بالآراء المعارضة والقوى التى لا تسير فى فلكه، فتقرير هذا القيد لم يكن بحال لحماية الأديان السماوية بقدر ما كان يبتغى توجيه ضربة قوية إلى إحدى فصائل المعارضة (اليسار تحديداً) التى كانت تعارض النظام من خلال هامش الحرية الضئيل الذى سمح به النظام نفسه.

ولعل هذا القيد إنما يؤكد التناقض الذى يعيشه النظام السياسى المصرى ففى الوقت الذى كان رئيس الدولة يرفض إدخال الدين فى السياسة أو السياسة فى الدين[٢]. نجده بهذا القيد يستخدم الدين سلاحاً بتاراً لمحاربة المعارضة السياسية لحكمه، وهو ما كان له أثر سيىء على إنكماش الهامش الديمقراطى الضئيل بطبعه، وانتهى الأمر إلى صدام بين الحكم والمعارضة، وصلت ذروتها فى أحداث ٥ سبتمبر عام ١٩٨١.

أما البند الرابع فقد تعلق بمنع المحكوم عليهم من محكمة القيم من تملك أو الاشتراك فى إصدار صحيفة بأى صورة من الصور.

---

[١] راجع حكمها بتاريخ ١٩٨٦/٦/٢١ فى الدعوى رقم ٥٦ لسنة ٦ ق دستورية - الجريدة الرسمية العدد ٢٧ فى ١٩٨٦/٧/٣ .

وحكمها بتاريخ ١٩٨٧/٤/٤ فى الدعوى رقم ١ لسنة ٨ ق دستورية الجريدة الرسمية العدد ١٦ ابريل ١٩٨٧ .

[٢] فالرئيس السادات - رحمه الله - كان دائماً ما يردد فى خطبه أن « لا سياسة فى الدين ولا دين فى السياسة ».

ومحكمة القيم، هى محكمة خاصة أنشئت تطبيقاً لما عرف بقانون حماية القيم من العيب رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠، وهى محكمة سياسية حيث إنها تجمع فى تشكيلها بين الطابع القضائى والطابع السياسى. والأفعال المجرمة فى هذا القانون حسب النصوص الفضفاضة الواردة فيه، يندرج تحتها كل نشاط فكرى وفنى وأدبى وعلمى وسياسى يقوم به المواطنون المهتمون بالشئون العامة[١].

على أن الأمر قد إختلف كثيراً فى ظل قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ حيث ضيق هذا القانون بصورة كبيرة من نطاق حرمان بعض الأشخاص من الاشتراك فى تملك وإصدار الصحف. وذلك على خلاف القانون الملغى. فقد نص القانون الجديد فى المادة ٥٠ منه على أنه « يحظر إصدار الصحف أو الاشتراك فى إصدارها أو ملكيتها بأية صورة من الصور على الممنوعين قانوناً من مزاولة الحقوق السياسية ».

وعلى ذلك فإن الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية يمتنع معه على الشخص المحروم بأية صورة من الصور الاشتراك فى ملكية أو إصدار صحيفة. وينظم القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بشأن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية هذا الحرمان. وهى حالات ترتد فى أساسها إلى ارتكاب فعل يشكل جريمة، ويؤدى إلى المساس بالشرف والاعتبار[٢]. ولقد قرر

---

[١] خالد محيى الدين : مستقبل الديمقراطية فى مصر ، كتاب الأهالى ، مارس ١٩٨٤، ص٤٧.

[٢] تنص المادة الثانية من هذا القانون على أن «يحرم من مباشرة الحقوق السياسية:
١- المحكوم عليه فى جناية مالم يكن قد رد إليه اعتباره.

المشرع المصرى أن مجرد الحكم فى مثل هذه الجرائم يترتب عليه الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية. وذلك مالم يكن الحكم موقوفاً أو أن

=

٢- من فرضت الحراسة على أمواله بحكم قضائى طبقاً للقانون وذلك طوال مدة فرضها، وفى حالة الحكم بالمصادرة يكون الحرمان لمدة خمس سنوات من تاريخ هذا الحكم.

٣- المحكوم عليه بعقوبة الحبس فى جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى قوانين الإصلاح الزراعى أو فى قوانين التموين أو التسعيرة أو فى جريمة اقتضاء مبلغ إضافى خارج نطاق عقد إيجار الأماكن أو فى جريمة من جرائم تهريب النقد أو الأموال أو جريمة من جرائم التهريب الجمركى، وذلك كله مالم يكون الحكم موقوفاً تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره.

٤- المحكوم عليه بعقوبة الحبس فى سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو إعطاء شيك لا يقابله رصيد أو خيانة أمانة أو غدر أو رشوة أو تفليس أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو هتك عرض أو إفساد أخلاق الشباب أو انتهاك حرمة الآداب أو تشرد أو فى جريمة ارتكبت للتخلص من الخدمة العسكرية والوطنية، كذلك المحكوم عليه لشروع منصوص عليه لإحدى الجرائم المذكورة وذلك ما لم يكن الحكم موقوفاً تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره.

٥- المحكوم عليه بالحبس فى إحدى الجرائم الانتخابية المنصوص عليها فى المواد ٤٠ و٤١ و٤٢ و٤٤ و٤٥ و٤٦ و٤٧ و٤٨ و٤٩ من هذا القانون وذلك ما لم يكن الحكم موقوفاً تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره.

٦- من سبق فصله من العاملين فى الدولة أو القطاع العام لأسباب مخلة بالشرف مالم تنقض خمس سنوات من تاريخ الفصل إلا إذا كان قد صدر لصالحه حكم نهائى بإلغاء قرار الفصل أو التعويض عنه.

٧- من عزل من الوصاية أو القوامة على الغير لسوء السلوك أو الخيانة أو من سلبت ولايته، مالم تمض خمس سنوات من تاريخ الحكم نهائياً بالعزل أو بسلب الولاية».

المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره. ومن ثم فإن هذا الحرمان غير مؤبد بل إنه ينتهى بانتهاء علته، وهى وقف تنفيذ الحكم أو رد الاعتبار.

نخلص من جماع كل ما سبق أن المشرع المصرى، قيد حق إصدار الصحف وتملكها بحرمان الأفراد من إصدار الصحف، وقرر أن يكون هذا الحق مقصوراً على الأحزاب السياسية والأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة. وإذا كان قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ قد خفف من قيود تملك الصحف وإصدارها على الوجه الذي بيناه وهو تطور محمود. إلا أن الأمل يحدونا أن يتم تعديل دستورى للمادة ٢٠٩ من الدستور لكى تسمح للأفراد بتملك وإصدار الصحف.

المبحث الثانى

إجراءات إصدار الصحف

تدور إجراءات إصدار الصحف دائماً بين أمرين الأول إما أن يتطلب القانون ترخيصاً من السلطة المختصة بإصدار صحيفة أو يكتفى بفكرة الإخطار لممارسة هذا النشاط. والأمر الثانى يتمثل فى وجود رئيس تحرير أو محرر مسئول لكل صحيفة.

ولاشك أن ديمقراطية هذه الشروط من عدمها إنما تتأثر بمدى الحرية المتاحة للأفراد بصدد حق إصدار الصحف. فإن كان هذا الحق محل تقييد فسوف ينتج عن ذلك بالضرورة تقييد فى إجراءات إصدار الصحف ... والعكس بالعكس تماماً.

وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين : الأول : نتحدث فيه عن نظامى الترخيص والإخطار وموقف القانون المصرى منهما. وفى الثانى نتحدث فيه عن ضرورة وجود رئيس تحرير ومحرر مسئول لكل صحيفة.

المطلب الأول

بين الإخطار والترخيص
وموقف القانون المصرى

يتناول هذا المطلب فرعين : الأول يتحدث عن مفهوم نظام الإخطار والترخيص، أما الثانى فيتحدث عن موقف القانون المصرى.

الفرع الأول

مفهوم الإخطار والترخيص

نظام الإخطار يعنى أن الشخص المقدم على ممارسة نشاط معين، يجب عليه إعلان الإدارة بذلك. والإدارة لا تملك منعه من مباشرة هذا النشاط.

وفائدة الإخطار تتمثل فى تمكين الإدارة من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة أية إضطرابات قد يتعرض لها النظام العام[1].

« ... ونظام الإخطار هو من أخف القيود الوقائية التى يمكن فرضها على ممارسة النشاط الفردى، وأكثرها توفيقاً بين الحرية والسلطة...»[2].

والإدارة لا تملك حق الاعتراض على ممارسة النشاط الذى يتطلب المشرع الإخطار لمباشرته.

والإخطار هو النظام الذى يأخذ به قانون الصحافة فى فرنسا والصادر فى ٢٩ يوليه ١٨٨١ حيث نظمته المادتين الخامسة والسابعة.

---

[1] سعاد الشرقاوى : القانون الإدارى، ١٩٩١ ص٧٥.

[2] محمود عاطف البنا : حدود سلطة الضبط الإدارى، ص١٠٧.

وتطلب القانون أن يقدم الإخطار إلى النيابة العامة، وأن يتضمن بيانات تتصل بعنوان الجريدة واسم وعنوان مدير النشر، وتحديد المطبعة[١].

ولم يحدد القانون الفرنسي ميعاداً يتعين فيه على صاحب الشأن أن يتقدم بالإخطار إلى النيابة العامة لكي يتيسر له إصدار صحيفة. ولذا يمكن أن يتم ذلك في أي وقت قبل إصدار الصحيفة حتى ولو تم ذلك قبل إصدار الصحيفة بساعات قليلة[٢].

ولاشك أن هذا الإجراء - الإخطار - أكثر اتفاقاً مع المنطق الديمقراطي ومنطق الحرية. على اعتبار أن حرية الصحافة من الحريات الأساسية بالنسبة للإنسان ومن ثم يجب أن تخضع في تنظيمها لقيود بسيطة تيسر ممارستها. وفي نفس الوقت تمنع الشطط والغلو في هذه الممارسة بما قد يهدد النظام العام.

أما نظام الترخيص : يعني ضرورة الحصول على إذن سابق بممارسة النشاط من الجهة الإدارية. « وإخضاع ممارسة الحرية للإذن السابق يعتبر إجراء صارماً نسبياً »[٣].

ويجد الترخيص تبريره - وبالتالي ضرورته - في المثل القائل بأن الوقاية خير من العلاج[٤]. فضرورة الترخيص إنما تأتي من ضرورة

---

[١] لكثير من التفصيل حول هذا الموضوع راجع :
محمد عبد اللطيف : نظام الإخطار والترخيص، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٥٦، ص٤٧٩ وما بعدها.

[٢] Burdeau (G.) : Répertoire de droit public et administratife. Dalloz. 1959. PP. 618-619.
Mongin (P.) : Op. cit., PP. 6-7.

[٣] سعاد الشرقاوي : المرجع السابق، ص٧٥.

[٤] محمد الطيب عبد اللطيف : المرجع السابق، ٣٨٩.

حماية المجتمع وهو أمر - واجب على الإدارة - من الأنشطة المضرة بالنظام العام، وذلك كاشتراط الترخيص لممارسة نشاط مقلق للراحة أو ممارسة نشاط يؤثر على الصحة العامة : مثل افتتاح محلات للخمور أو لألعاب القمار.

وعلى ذلك فإن الأمر لا يستدعى اشتراط الحصول على ترخيص إذا لم يكن ذلك ضرورياً لتحقيق إحدى الغايات المتقدمة، ويبقى نظام الإخطار إذن هو الأصل فى ممارسة الأفراد لحرياتهم التى نص عليها الدستور والقانون.

ويتفق نظاما الإخطار والترخيص فى أن كلاً منهما نظام وقائى، ووسيلة من وسائل تدخل الدولة فى ممارسة النشاط الفردى. على أن الفارق الأساسى بينهما إنما يكمن فى درجة التقييد ومداه. ففى حين يقف الأمر فى نظام الإخطار عند إعلان الإدارة بممارسة النشاط، فإن الأمر يتعدى ذلك فى ظل نظام الترخيص حيث يجب على الفرد أن يحصل على تصريح من الإدارة بممارسة هذا النشاط قبل البدء فى هذه الممارسة.

ومما لا شك فيه أن نظام الإخطار يتفق أكثر ومنطق الحرية من نظام الترخيص ولذا عملت الدول الديمقراطية على تضييق نطاق الأخذ بفكرة الترخيص. مما يستتبع بالضرورة التوسع فى الأخذ بنظام الإخطار. وذلك على عكس الدول الاستبدادية التى تعطى مساحة واسعة لنظام الترخيص.

وقد أصبح يكفى - فى الدول الديمقراطية - لإصدار المطبوعات بصفة عامة والصحف بصفة خاصة مجرد الإخطار عنها. ويتضمن هذا الإخطار بيانات تتعلق بالسن والجنسية والخلق والكفاءة.

بل أنه يمكن تقديم الإخطار عن إصدار الصحف - فى فرنسا - قبل إصدارها بيوم واحد[١].

الفرع الثانى

موقف القانون المصرى
من نظامى الإخطار والترخيص

لاشك أن اختيار القانون - بصفة عامة - بين نظامى الإخطار والترخيص إنما يرجع فى الأساس إلى قدر الحرية السائدة فى مجتمع معين. وعلى ذلك فإنه فى بداية الأمر عند نشأة الصحف فى مصر كانت الحالة الاجتماعية سيئة والحريات السياسية تكاد تكون معدومة فترتب على ذلك أن نظام الترخيص كان يعتبر هو النظام الطبيعى والعادى بالنسبة لممارسة هذه الحرية. فقد كان ولى النعم «الخديوى» هو الذى بيده وحده حق المنع والمنح فى إصدار الصحف.

وترجمة لهذا الواقع فرض هذا النظام - نظام الترخيص - بالأمر العالى فى ١٨٨١/١١/٢٦[٢].

وقد ظل هذا الوضع حتى صدور دستور ١٩٢٣ ونص على حرية الصحافة وحظر المساس بها إلا إذا كان ذلك لوقاية النظام الاجتماعى[٣]. وقد ظل العمل بنظام الترخيص حتى بعد صدور الدستور وحتى صدور

---

[١] محمد عبد اللطيف : المرجع السابق، ص٢٩٢.

[٢] محمد الطيب عبد اللطيف : المرجع السابق، ص٢٩٩.

[٣] تنص المادة ١٥ من دستور ١٩٢٣ - « الصحافة حرة فى حدود القانون. والرقابة على الصحف محظورة. وإنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإدارى محظور. إلا إذا كان ذلك ضروريا لوقاية النظام الاجتماعى ».

المرسوم بقانون ٦٨ لسنة ١٩٣١ وقرر لأول مرة فى مصر الاكتفاء بنظام الإخطار عن إصدار الصحف وقيد حق الإدارة فى الاعتراض على ذلك بأسباب محددة. على أن هذا القانون قد اشترط من ناحية أخرى الأخذ بنظام التأمين النقدى واشترط أن يكون للصحيفة مطبعة خاصة بها.

وجاء المرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ ليلغى شرط ضرورة تملك مطبعة خاصة ويبقى على نظام الإخطار والتأمين[1].

وبصدور قانون تنظيم الصحافة رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ استلزم المشرع ضرورة الحصول على ترخيص من الاتحاد القومى (الاتحاد الاشتراكى فيما بعد)[2].

وفى قانون سلطة الصحافة الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ أبقى المشرع على نظام الترخيص ولم يأخذ بنظام الإخطار. وإن كان نص المادة ١٤ من هذا القانون ينص على أنه « يجب على كل من يريد إصدار صحيفة أن يقدم إخطاراً كتابياً إلى المجلس الأعلى للصحافة ... ».

إلا أنه عند استقراء جميع الخطوات التى حددتها المادة ١٤ من قانون سلطة الصحافة وكذلك ما ورد باللائحة التنفيذية لهذا القانون من أحكام يتضح تماماً أن المشرع المصرى أخذ بنظام الترخيص ولم يأخذ بنظام الإخطار. وفى هذا المقام لا يجب علينا أن نعول على تردد

---

[1] محمد الطيب عبد اللطيف : الإشارة السابقة.

[2] نصت المادة الأولى من القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ على أنه « لا يجوز إصدار الصحف إلا بترخيص من الاتحاد القومى » (الاتحاد الاشتراكى فيما بعد).

النصوص التشريعية فى ذلك الأمر، فتارة تنص على الإخطار وأخرى تتكلم عن الترخيص. ذلك أن جوهر الإجراء هو الذى يحدد طبيعته وماهيته[1].

ونفس النهج إتبعه قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ حيث أبقى المشرع على نظام الترخيص ولم يأخذ بنظام الإخطار. ونصت المادة ٤٦ منه على ما يلى « يجب على كل من يريد إصدار صحيفة جديدة أن يقدم إخطاراً كتابياً إلى المجلس الأعلى للصحافة موقعاً عليه من الممثل القانونى للصحيفة...».

وسوف نتناول إجراءات الحصول على الترخيص لإصدار صحيفة فى القانون المصرى من خلال النقاط الآتية :

أولا : ضرورة التقدم بإخطار كتابى متضمناً بيانات محددة.

ثانياً : فحص الطلب بمعرفة المجلس الأعلى للصحافة.

ثالثاً : البت فى طلب الترخيص.

رابعاً : سقوط الترخيص.

خامساً : حكم خاص بالصحف الحزبية.

أولاً : تقديم إخطار كتابى يتضمن بيانات محددة :

تنص المادة ٤٦ من قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦

---

[1] أنظر فى هذا الرأى :

فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٨٠. حسين قايد : المرجع السابق، ص١٤٦، سليمان صالح : المرجع السابق، ص٥٩٥.

على أنه « يجب على كل من يريد إصدار صحيفة جديدة أن يقدم إخطاراً كتابيا إلى المجلس الأعلى للصحافة ... ».

والمشرع المصرى - كما سبق القول - لم يقصد الإخطار بمعناه الفنى. ولكنه يقصد التقدم بطلب كتابى وذلك لاستصدار ترخيص من المجلس الأعلى للصحافة. وآية ذلك أن المشرع فى المادة التالية (المادة ٤٧ الفقرة الثانية) ينص على أنه « ... ويجب أن يصدر قرار المجلس برفض الترخيص بإصدار الصحيفة مسبباً ... ».

واستلزم القانون فى المادة ٤٦ منه ضرورة أن يتضمن الطلب الكتابى بيانات تتعلق بصاحب الصحيفة الاسم واللقب والجنسية ومحل الإقامة، وبيانات تتعلق بالصحيفة نفسها اسم الصحيفة واللغة التى تنشر بها، وطريقة إصدارها (يومية - أسبوعية - شهرية) والهيكل التحريرى والإدارى لها وميزانيتها ومصادر تمويلها وعنوانها واسم رئيس التحرير وعنوان المطبعة التى تطبع فيها. وتعتبر هذه البيانات جوهرية، وتنص المادة ٥١ على ضرورة إعلان المجلس الأعلى للصحافة بكل تغيير فى هذه البيانات -بعد صدور الترخيص- قبل حدوثه بخمسة عشر يوماً على الأقل إلا إذا كان هذا التغيير قد طرأ على وجه غير متوقع أى بصورة فجائية وغير متوقعة. وفى هذه الحالة يجب إعلان المجلس بهذا التغيير فى ميعاد غايته ثمانية أيام من تاريخ حدوثه ورتب المشرع على مخالفة هذه الأحكام عقاب الممثل القانونى للصحيفة بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وقد كانت المادة ١٤ من قانون سلطة الصحافة الملغى تقضى بالإضافة إلى عقوبة الحبس والغرامة الحكم بتعطيل الصحيفة مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنة. وهو جزاء بكل المقاييس شديد الوطأة قد يؤدى بالصحيفة التى تتعرض له إلى الزوال وذلك لأن تعطيلها يمنعها من الاتصال بالقراء والمعلنين وهو ما قد يؤدى إلى عدم قدرتها على العودة مرة أخرى.

ثانياً : فحص الطلب بمعرفة المجلس الأعلى للصحافة :

حددت اللائحة التنفيذية لقانون سلطة الصحافة الملغى كيفية فحص الطلب، وخطوات إصدار المجلس للترخيص فى المواد من ١٧-٢١[1]

فبعد تقديم الطلب مستوفياً لكافة البيانات التى تطلبها القانون، تقوم أمانة المجلس الأعلى للصحافة برصد الطلبات. وتفصيل بياناتها فى سجل خاص. ثم بعد ذلك تحيل الطلب إلى لجنة الصحافة والصحفيين فى موعد أقصاه أسبوع من تاريخ تلقى الطلب.

تقوم لجنة الصحافة بالمجلس بإعداد تقرير يتضمن رأيها سواء بالموافقة أو بالرفض ورفعه إلى المجلس فى موعد أقصاه شهر.

وبعد ذلك يتخذ المجلس الأعلى للصحافة القرار النهائى فى الطلب. وهو ما يمثل المرحلة الأخيرة فى إجراءات إصدار الترخيص. وهى تفصيلاً على الوجه التالى.

ثالثاً : البت فى طلب الترخيص :

تطلب القانون ضرورة أن يصدر المجلس الأعلى للصحافة قراره خلال مدة لا تجاوز أربعين يوماً من تاريخ تقديمه.

---

[1] نص القانون الجديد لتنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ فى المادة ٧٩ منه على أن « يصدر المجلس الأعلى للصحافة اللائحة التنفيذية لهذا القانون، وإلى أن تصدر هذه اللائحة يستمر العمل باللائحة الحالية بالقدر الذى يتفق مع أحكام هذا القانون ».

ويثور التساؤل حول طبيعة هذه المدة أي مدة الأربعين يوماً. وتحديد طبيعة المدة أمر هام. فإذا كانت هذه المهلة لا تعدو أن تكون ميعاداً تنظيمياً فلا تثريب على المجلس الأعلى اذا تخطاها دون إصدار قرار متى ثبت عدم إهماله. أما إن كانت ميعاد سقوط فهنا يعتبر سكوت المجلس الأعلى بمثابة قرار ضمنى بالموافقة على إصدار الترخيص.

ولقد ذهبت محكمة القضاء الإدارى فى حكم لها إلى أن «...المشرع قد استهدف بإيراد حكم النص سالف الذكر حث المجلس الأعلى للصحافة واستنهاضه على بحث الإخطارات التى تقدم إليه لإصدار الصحف والبت فيها خلال أجل معقول حتى لا تكون سلطة المجلس المذكور فى هذا الشأن سلطة مطلقة بدون قيد زمنى مما يشكل قيداً على حرية إصدار الصحف، وهى إحدى الحريات التى كفلها الدستور للمواطنين »[١].

وفى حقيقة الأمر نرى أن هذا القضاء محل نظر، فالأصل فى ممارسة حرية الصحافة - شأنها كباقى الحريات - هو الإباحة والاستثناء هو التقييد، ولذا وجب أن نفسر هذه القيود بمنطق الاستثناء الذى لا يجوز أن يتوسع فى تفسيره. ومن ثم نرى أنه بفوات مدة الأربعين يوماً يسقط حق المجلس الأعلى للصحافة بالاعتراض على إصدار الصحيفة. ويعتبر سكوته بمثابة قرار ضمنى بالموافقة على الإصدار[٢].

---

[١] محكمة القضاء الإدارى-الدعوى رقم ٤٣٥٢ سنة ٣٢ ق بتاريخ ١٩٨٨/١١/١٥ (غير منشور).

[٢] نفس الرأى أنظر :

فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٨٥، حسين قايد : المرجع السابق، ص١٤٨. ولكننا نرى أن عدم الاعتراض على صدور ترخيص لا يغنى عن ضرورة صدور ترخيص صريح من المجلس الأعلى. كما سنرى فيما بعد.

وعلى ذلك فإن قرار المجلس الأعلى للصحافة قد يكون قرارا صريحاً كما قد يكون قراراً ضمنياً. وأجاز القانون لصاحب الشأن الطعن فى القرار برفض الترخيص.

١- القرار الصريح :

تقضى المادة ١٩ من اللائحة التنفيذية بما يلى « تحيل الأمانة الإخطار بطلب الترخيص إلى لجنة شئون الصحافة والصحفيين فى موعد أقصاه أسبوع من تلقى الإخطار. وعلى اللجنة المذكورة أن تفحص الإخطار بالطلب وتضع عنه تقريراً برأيها وتحيله إلى المجلس على أن يتم ذلك خلال شهر ».

واللجنة وهى بصدد وضع التقرير عليها أن تتأكد من توافر البيانات التى نص عليها القانون فى المادة ٤٦ منه.

ولكن لنا أن نتساءل عن : هل يجوز لأمانة المجلس أن تبدى رأياً فى التقرير سواء بالموافقة أو بالرفض؟. نرى أنه ليس هناك ما يمنع من أن تبدى الأمانة رأيها - سواء بالقبول أو بالرفض - على أنه تبقى فى النهاية سلطة المجلس الأعلى فى الأخذ بهذا الرأى أو طرحه جانباً.

وقرار المجلس الأعلى بشأن الإخطار الكتابى بطلب الترخيص لايخرج عن صورتين : الأولى إما أن يكون قراراً بالموافقة والترخيص للصحيفة بالصدور والثانية تكون بالرفض وعدم الموافقة على الترخيص بإصدار الصحيفة.

ويستلزم القانون أن يصدر القرار بالرفض أو القبول بأغلبية أعضاء المجلس الحاضرين (المادة ٢٠ من اللائحة التنفيذية).

وقد إنتقد الفقه[1] – بحق – مذهب المشرع المصرى من حيث أنه لم يفرق بين الأغلبية المطلوبة لقبول الطلب وتلك اللازمة لرفضه. فكان يجب عليه أن يخص قرار الرفض بكثير من الاهتمام كتطلب أغلبية الثلثين أو أغلبية أعضاء المجلس لا الأعضاء الحاضرين فقط.

وذلك لأن الرفض ينطوى على تعطيل ممارسة حرية من الحريات الأساسية التى نص عليها الدستور وكفل حمايتها.

وقد اشترط قانون تنظيم الصحافة ٩٦ لسنة ١٩٩٦ ضرورة تسبيب قرار الرفض بمنح الترخيص حتى يكون صاحب الشأن على علم بالأسباب التى أدت إلى رفض الترخيص. ومن ناحية أخرى يكفل التسبيب إمكانية الاعتراض على قرار الرفض وإمكانية الرقابة القضائية عليه.

٢- القرار الضمنى :

المادة ٤٧ من قانون تنظيم الصحافة تنص على « ... ويعتبر إنقضاء مدة الأربعين يوماً المشار إليها دون إصدار قرار من المجلس الأعلى بمثابة عدم إعتراض على الإصدار ».

وهذا النص يقابل نص المادة ١٥ من قانون سلطة الصحافة الملغى.

وعلى ذلك فإن سكوت المجلس الأعلى للصحافة عن إصدار قرار بصدد الإخطار المقدم لإصدار صحيفة لا يعتبر بمثابة موافقة على إصدار الترخيص. كما تقضى بذلك القواعد العامة.

ويترتب على ذلك نتيجتين : **الأولى** : تتمثل فى أن المجلس الأعلى

---

[1] فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٨٥، حسين قايد : المرجع السابق، ص١٥٣.

للصحافة لايستطيع أن يعترض على إصدار الترخيص بعد فوات مدة أربعين يوماً.

والثانية : أن الممثل القانونى للصحيفة لا يستطيع أن يصدر الصحيفة بغير صدور ترخيص صريح من المجلس الأعلى الذى بدوره يكون مقيداً فى إصداره بعدم الاعتراض.

وفى حالة امتناع المجلس الأعلى للصحافة عن إصدار الترخيص رغم مضى مدة الأربعين يوماً، يجوز لصاحب الشأن أن يلجأ إلى القضاء.

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإدارى فى حكم لها « بوقف تنفيذ القرار السلبى بالامتناع عن إصدار ترخيص صحيفة... »[1].

وتقضى اللائحة التنفيذية فى المادة ٢١ بضرورة إعلان صاحب الشأن بصورة من قرار المجلس الأعلى للصحافة سواء كان بالرفض أو القبول بخطاب موصى عليه بعلم الوصول.

٢- الطعن فى قرار الرفض :

أجاز قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ فى المادة ٤٧ منه فقرة ٣ لذوى الشأن أن يطعنوا فى قرار المجلس الأعلى برفض الترخيص بإصدار صحيفة أمام محكمة القضاء الإدارى، وذلك بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار بالرفض. وعلى الرغم من أن المشرع قد جعل ميعاد الطعن بالإلغاء فى القرار الصادر من المجلس الأعلى برفض الترخيص ثلاثين يوما من تاريخ الإخطار به على

---

[1] محكمة القضاء الإدارى - فى الدعوى رقم ٤٣٥٢ لسنة ٤٢ ق بتاريخ ١٩٨٨/١١/١٥ غير منشور.

خلاف ما نص عليه قانون مجلس الدولة فى المادة ٢٤ من أن « ميعاد رفع الدعوى ... فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً ... » إلا أن قانون تنظيم الصحافة قد عالج الوضع الشاذ ..ى كان ينص عليه قانون سلطة الصحافة الملغى حيث كان يجيز التظلم من قرار الرفض أمام محكمة القيم خلال ثلاثين يوماً تبدأ من وصول الخطاب الموصى عليه بعلم الوصول إلى صاحب الشأن.

وقد كان اختصاص محكمة القيم بنظر الطعن فى قرار المجلس الأعلى للصحافة، يعتبر افتئاتاً على اختصاص مجلس الدولة صاحب الولاية العامة بنظر المنازعات الإدارية ومنها الطعن فى القرارات الإدارية النهائية.

وحسبان قرارات المجلس الأعلى للصحافة -قرارات إدارية- أمر ليس موضع خلاف. فالمادة ٤٥ من مشروع قانون سلطة الصحافة الملغى، كانت تقضى بأن « القرارات التى تصدر من المجلس الأعلى للصحافة فى الأمور التى تدخل فى اختصاصه ... قرارات إدارية ملزمة ... ».

وخلو القانون الملغى من هذا النص لا يعنى تحولاً أصاب طبيعة قرارات المجلس الأعلى، بل يعنى أن المشرع ترك مسألة التكييف إلى الفقه والقضاء وهو مذهب منطقى.

كما أن محكمة القيم تعتبر قضاء خاصا يبتعد من حيث ظروف نشأته وطريقة تشكيله وإجراءات التقاضى أمامه عن ميزان العدل والحق.

رابعاً : سقوط الترخيص :

تنص المادة ٤٨ من قانون تنظيم الصحافة ٩٦ لسنة ١٩٩٦ على أنه « إذا لم تصدر الصحيفة خلال الشهور الثلاثة التالية للترخيص أو إذا

لم تصدر بانتظام خلال ستة أشهر اعتبر الترخيص كأن لم يكن، ويعد صدور الصحيفة غير منتظم إذا تحقق بغير عذر مقبول عدم إصدار نصف العدد المفروض صدوره أصلاً خلال مدة الأشهر الستة، أو أن تكون مدة الاحتجاب خلال هذه المدة أطول من مدة توالى الصدور.

ويكون إثبات عدم انتظام صدور الجريدة بقرار من المجلس الأعلى للصحافة، ويعلن القرار إلى صاحب الشأن ».

ويستفاد من ذلك أن الترخيص بإصدار صحيفة قد يتعرض للسقوط طبقاً لنص المادة ٤٨ فى حالتين :

١- عدم الصدور.
٢- عدم الانتظام فى الصدور.

وثمة حالة أخرى يسقط فيها الترخيص وهى حالة إنقضاء الشخص المعنوى أو التصرف فى الترخيص. وذلك ترتيباً على مذهب القانون المصرى فى اعتبار الترخيص بإصدار صحيفة إمتيازاً شخصياً للمرخص له.

وفيما يلى شرح كل حالة بشىء من التفصيل :

١- عدم الصدور خلال الأشهر الثلاثة التالية لصدور الترخيص :

إتخذ المشرع من عدم صدور الجريدة خلال مدة ثلاثة أشهر تالية لمنح الترخيص قرينة على عدم جدية صاحب الشأن فى إصدار الجريدة. وظاهر نص المادة ٤٨ يوحى بأن هذه القرينة لا تقبل إثبات العكس. فإذا انقضت المدة دون صدور الصحيفة يسقط الترخيص.

وفى حقيقة الأمر نرى أن هذه القرينة بسيطة ، تقبل إثبات العكس

وذلك إذا حالت ظروف قاهرة دون تحقق هذا الصدور[١]. وكان أحرى بالمشرع أن يعطى الحق للمجلس الأعلى للصحافة فى منح الصحيفة مهلة جديدة إذا تبين أن ظروفاً قاهرة حالت دون صدور الصحيفة خلال مدة الأشهر الثلاثة الأولى التالية لصدور هذا الترخيص.

وتحسب مدة الأشهر الثلاثة من تاريخ علم صاحب الشأن بصدور قرار الترخيص، لا من يوم صدور الترخيص[٢].

٢- عدم الانتظام فى الصدور خلال ستة أشهر :

وفى هذا الفرض، رتبت المادة ٤٨ من قانون تنظيم الصحافة، سقوط الترخيص على عدم انتظام صدور الصحيفة خلال مدة ستة أشهر فى أي فترة من فترات حياتها، فلا يشترط أن تكون مدة الأشهر الستة تالية لصدور الترخيص، واشترطت لقيام هذه الحالة انتفاء العذر المقبول من قبل المجلس الأعلى للصحافة. فإذا كان عدم الصدور نتيجة أسباب قاهرة أو ضرورة ملجئة، فإن الترخيص لا يسقط وإن تحقق فرض عدم الانتظام فى الصدور خلال ستة أشهر.

وحددت حالات عدم الانتظام فى الصدور فى حالتين :

الأولى : عدم إصدار نصف العدد المفروض صدوره أصلاً خلال مدة الأشهر الستة.

الثانية : أن تكون مدة الاحتجاب خلال مدة الأشهر الستة أطول من مدة توالى الصدور.

---

[١] فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٩٣.

[٢] ويتعين أن لا تصدر الجريدة نهائياً خلال ٣ شهور من صدور الترخيص، فإذا صدر عدد واحد منها خلال هذه المدة انتفت هذه الحالة.

ويجب أن يصدر قرار من المجلس الأعلى للصحافة يفيد تحقق إحدى هاتين الصورتين فى حق الصحيفة . ولا ينتج هذا القرار أثره إلا بإعلانه لذوى الشأن. ويكون لصاحب الشأن الحق فى الطعن فى هذا القرار إذا كان ينازع فى عدم تحقق أى من هاتين الحالتين، أو لوجود عذر أدى إلى عدم انتظام الجريدة فى الصدور.

٢- إنقضاء الشخص المعنوى أو التصرف فى الترخيص :

الترخيص بإصدار صحيفة - وفقاً لنص المادة ٤٩ من قانون تنظيم الصحافة - يعتبر امتيازاً شخصياً خاصاً للمرخص له، وحظر القانون أى تصرف يأتى على هذا الترخيص - وقضى ببطلانه أياً كانت صورته. فضلاً عن تقرير عقوبة جنائية (الغرامة لا تقل عن ٥٠٠ جنيه ولا تجاوز ألف جنيه) فضلاً عن الحكم بإلغاء الترخيص.

وعلى ذلك فإنه يترتب على انقضاء الشخص المعنوى سواء أكان عاماً أو خاصاً لأى سبب كالحل أو انتهاء المدة أو التصفية أو الاندماج ... أو غير ذلك من الأسباب سقوط الترخيص.

ومن ناحية أخرى فإنه لا يجوز التصرف فى الترخيص على أى وجه من وجوه التصرف كالبيع أو التنازل أو المقايضة أو غير ذلك ... وقد رتب القانون جزاء البطلان لكل تصرف يأتى خلافاً لذلك هذا بخلاف الجزاء الجنائى.

خامساً : حكم خاص بالأحزاب السياسية :

تنص المادة ١/١٥ من قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ على أنه « لكل حزب حق

إصدار صحيفة أو أكثر للتعبير عن آرائه وذلك دون التقيد بالحصول على الترخيص المشار إليه فى المادتين (١)، (٢) من القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ ...».

وقيدت المادة ١٨ من هذا القانون هذا الحق بضرورة أن يكون للحزب عشرة مقاعد على الأقل فى مجلس الشعب.

ومؤدى ذلك أن الحزب السياسى - الذى يملك عشرة مقاعد فى مجلس الشعب - يستطيع أن يصدر الصحف دون الحصول على ترخيص من المجلس الأعلى للصحافة.

ولكن القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة ومن بعده القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة جاء خالياً من النص على هذا الاستثناء. فهل يعنى هذا انتهاء العمل به ؟

ويذهب الفقه[1] - بحق - إلى سريان هذا الاستثناء فى ظل قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠. لأنه وإن كان المشرع قد خص القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ بالذكر فلأنه القانون الذى كان ينظم أوضاع الصحافة وقت صدور تشريع الأحزاب السياسية.

ونرى أيضاً أن سريان هذا الاستثناء إنما يرجع إلى تطبيق قاعدة أن الخاص يقيد العام. فالنص فى قانون الأحزاب على الإعفاء من الترخيص يعتبر نصاً خاصاً يقيد النص العام الموجود بقانون سلطة الصحافة.

كما نهيب بالمشرع المصرى أن يحرر تطبيق هذا الاستثناء من شرط ضرورة توافر عشرة مقاعد للحزب فى مجلس الشعب. فذلك أدعى لتحقيق الديمقراطية. والأخذ بيد الأحزاب الصغيرة حتى تقوى.

---

[1] فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٨٢.

المطلب الثانى

رئيس تحرير مسئول
وعدد من المحررين المسئولين

تنص المادة ٥٤ من قانون تنظيم الصحافة على أن « يكون لكل صحيفة رئيس تحرير مسئول يشرف إشرافاً فعلياً على ما ينشر بها وعدد من المحررين المسئولين يشرف كل منهم إشرافاً فعلياً على قسم معين من أقسامها ... ».

وشرط وجود رئيس تحرير مسئول دأبت القوانين المتصلة بتنظيم الصحافة المصرية على ضرورة توافره[1].

وضرورة تطلب رئيس تحرير مسئول فى الصحيفة أمر يقتضيه المنطق. حيث أن الصحيفة كثيراً ما تنشر أخباراً أو مقالات يترتب عليها الإضرار بالآخرين أو ارتكاب جرائم ضد النظام العام. ومن هنا وجب أن يكون هناك شخص مسئول، عن كل ذلك.

وتقرير مسئولية رئيس التحرير عن كل ما ينشر فى الصحيفة أمر يقتضى أن يكون لرئيس التحرير سلطة حقيقية وإشراف فعلى على النشر فى الصحيفة. وذلك تحقيقاً للمبدأ الذى يقضى بضرورة توازن السلطة والمسئولية . فلا يصح أبداً أن تنعقد مسئولية رئيس التحرير عما ينشر فى الصحيفة ، إذا كانت يده مغلولة عن ممارسة سلطته فى منع نشر كل ما يمثل خروجاً على القوانين المعمول بها فى المجتمع.

---

[1] وقد نصت المادة الثالثة من قانون المطبوعات سنة ١٨٨١، والمادة ٦ من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٣١، والمادة ١١ من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦.

وتتضح أهمية هذه المسئولية فى حالة نشر بعض المواد دون الإشارة إلى اسم كاتبها أو الرمز إليه بطريقة مبهمة. ولولا تقرير مسئولية رئيس التحرير لأفلتت مثل هذه الكتابات من المسئولية فى حالة مخالفتها للقانون[١].

ويتطلب القانون الفرنسى أيضاً شرط « مدير النشر » ويتطلب فى نفس الوقت وجود نائب لمدير النشر، إذا كان المدير يتمتع بالحصانة البرلمانية.

ويرى البعض[٢] - بحق - أن القانون المصرى بحاجة إلى مثل هذا النص فى حالة الجمع بين العضوية النيابية ورئاسة تحرير صحيفة. وذلك لأن إجراءات رفع الحصانة البرلمانية - قبل السير فى الإجراءات القضائية - تتطلب بعض الوقت ، فضلاً عن أن رفع الحصانة دائماً ما يخضع لاعتبارات سياسية وحزبية.

ويستلزم قانون تنظيم الصحافة بجانب وجود رئيس تحرير مسئول، وجود عدد من المحررين المسئولين يشرف كل منهم على قسم من أقسام الصحيفة المختلفة (رياضية - فنية - سياسية - أدبية ... إلخ).

وفى الحقيقة نرى أن المشرع المصرى باشتراطه وجود عدد من المحررين المسئولين بجانب رئيس تحرير مسئول ، قد أسرف فى التشدد بلا مبرر معقول، فأحد الأمرين كاف ويؤدى الهدف منه. ولعله باشتراطه رئيس تحرير مسئول وكذلك مجموعة من المحررين المسئولين يهدف إلى تكريس وجود رقابة ذاتية داخل الصحف.

---

[١] فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٩٩.

[٢] المرجع السابق ص١٠١، حسين قايد : المرجع السابق، ص١٧٢.

وتنص المادة ٥٤ من قانون تنظيم الصحافة على أنه « ... يشترط فى رئيس التحرير والمحررين فى الصحيفة أن يكونوا مقيدين بجدول المشتغلين بنقابة الصحفيين ».

فالمشرع اشترط أن يكون رئيس التحرير أو المحرر المسئول صحفياً مقيداً بنقابة الصحفيين. وأن يكون القيد بجدول المشتغلين[1].

إستثنى المشرع المصرى من هذه الأحكام العامة ما يلى :

إستثناء خاص بالصحف والمجلات العلمية :

ونصت على هذا الاستثناء الفقرة الثالثة من المادة ٥٤ من قانون تنظيم الصحافة « ... ولا تنطبق أحكام الفقرتين السابقتين على الصحف والمجلات المتخصصة التى تصدرها الجهات العلمية وكذلك الصحف والمجلات التى تصدرها الهيئات التى يصدر بتحديدها قرار من المجلس الأعلى للصحافة ».

فالأحكام الخاصة بضرورة وجود رئيس تحرير مسئول أو مجموعة من المحررين المسئولين. وضرورة أن يكون هذا وهؤلاء مقيدين بجدول المشتغلين بنقابة الصحفيين - أحكام غير لازمة بالنسبة للصحف والمجلات العلمية التى تصدرها هيئات علمية كالجامعات أو مراكز البحوث أو الدراسات وغيرها من الهيئات التى يحددها المجلس الأعلى للصحافة.

جزاء مخالفة هذه الأحكام :

نصت المادة ٥٤ فى فقرتها الأخيرة على أن « ... ويحكم فى حالة

---

[1] سوف نناقش مشكلة القيد بجداول الصحفيين فى الباب الثانى من هذا البحث.

مخالفة ذلك بتعطيل الصحيفة مدة لا تجاوز ستة أشهر بناء على طلب المجلس الأعلى للصحافة، وإذا لم يتم إزالة أسباب المخالفة خلال هذه المدة يعتبر الترخيص لاغياً ».

وعلى ذلك فقد رتب المشرع على مخالفة الجريدة الشرط المتعلق بوجود رئيس تحرير مسئول وعدد من المحررين المسئولين الحكم بتعطيل الصحيفة مدة لا تتجاوز ستة أشهر. وهو جزاء بكل المقاييس شديد الوطأة قد يؤدى بالصحيفة التى تتعرض له إلى الزوال. ذلك أن تعطيل صحيفة ومنعها من الاتصال بالقراء والمعلنين هذه المدة قد لا يمكنها من العودة مرة أخرى.

ومن ناحية ثانية ... فإن الصحيفة سوف تتحمل كافة المصاريف الإدارية ورواتب عمالها وصحفييها مدة التعطيل وهذا وحده كفيل بإفلاسها.

الفصل الثانى

طباعة الصحف

إصدار صحيفة يرتبط ارتباطا حتمياً بمهنة الطباعة، وضرورة وجود مطبعة – فاختراع المطابع كان له أثر حاسم فى انتشار الصحف وتداول الأفكار والأخبار. وبغير وجود مطبعة يستحيل انتشار وتداول صحيفة.

ونظراً لأهمية المطبعة فقد حرصت قوانين الدول المختلفة على تنظيم مهنة الطباعة، وارتبط هذا التنظيم إلى حد بعيد بمدى مساحة الحرية المتاحة لحرية الرأى بصفة عامة والصحافة بصفة خاصة.

والدستور المصرى نص فى المادة ٤٧ منه على « حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة ... ».

ولذلك نستطيع أن نخلص إلى وجود ارتباط حتمى وضرورى بين حرية الطباعة وحرية الصحافة. فكل تقييد يرد على حرية الطباعة إنما ينصرف بالضرورة إلى تقييد على حرية الصحافة.

وسوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين : نتناول فى الأول : تطور تنظيم مهنة الطباعة فى مصر. وفى الثانى نتحدث عن التنظيم القانونى لمهنة الطباعة فى القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦.

المبحث الأول

تطور تنظيم مهنة الطباعة فى مصر

عرفت مصر الطباعة مع قدوم الحملة الفرنسية إليها سنة ١٧٩٨. وكانت المطبعة آنذاك تخضع لرقابة مباشرة من قائد الحملة، ولا يطبع فيها شىء إلا بإذنه، فضلاً عن خضوعها للتفتيش المباشر[١].

وفى سنة ١٨٢٠ أنشأ محمد على -والى مصر- مطبعة بولاق. وأصدر أمراً فى ١٣ يوليه ١٨٢٣ يقضى بضرورة الحصول على إذن منه لطبع كتاب، حتى ولو تعلق الأمر بكتاب حكومى.

وفى سنة ١٨٥٩ أصدر المجلس الخصوصى فى عهد سعيد قانوناً فى ٢ يناير ١٨٥٩ واستلزم ضرورة صدور ترخيص من نظارة الداخلية لطبع كتاب أو رسالة أو صحف[٢].

---

[١] أصدر نابليون قائد الحملة الفرنسية على مصر أمراً فى ١٤ يناير ١٧٩٩ يقضى: « مادة (٥) تكون إدارة المطبعة العربية خاضعة لتفتيش ... ولا يطبع شىء إلا بأمره ... ».

مادة(٦) «تكون المطبعة الفرنسية خاضعة لتفتيش... ولايطبع شىء إلا بأمره...».

أنظر : رياض شمس : حرية الرأى، المرجع السابق، ص٥٤٥.

[٢] نص هذا القانون على «أولاً ... كل كتاب أو رسالة يراد طبعها لايصير الابتداء فى طبعها ولا تجهيز لوازمها ولا عقد شروط مع من يريد الطبع والالتزام ولا أخذ شىء منه مالم يقدم نسخة إلى نظارة الداخلية لأجل مطالعتها ... إن كانت مضرة للديانة ولمنافع الدولة العلية والدول الأجنبية والعامة ... ومتى وجد أن لا مانع من طبع ذلك ... يعطى إليه الرخصة ... ».

ثانياً ... لا يطبع ولا ينشر جرانيل ... من دون استحصال الرخصة من ديوان الداخلية وإن فعل ذلك بدون استئذان تغلق وتسد المطبعة ».

لمزيد من التفاصيل :

رياض شمس : المرجع السابق، ص٥٤٦.

وفى سنة ١٨٦٥ طبق قانون المطبوعات العثمانى، والذى يستلزم الحصول على ترخيص قبل مزاولة مهنة الطباعة.

وفى سنة ١٨٨١ صدر قانون المطبوعات المصرى، ولم يتغير شىء. فلقد أبقى المشرع الأخذ بنظام الترخيص. بل أنه استلزم وضع تأمين قدره مائة جنيه مصرى عند طلب الترخيص[١]. فقد جاءت المادة الأولى من هذا القانون على النحو التالى ... « لا يسوغ لأحد أن يكون صاحب مطبعة إلا بعد أن تعطى له رخصة من نظارة الداخلية بعد أن يورد عشرة آلاف قرش بصفة تأمين وللحكومة فى كل حال أن تنزع منه هذه الرخصة ... ».

وفى سنة ١٨٩٤ أهمل تطبيق قانون المطبوعات، وتمتعت الصحافة المصرية بشىء من الحرية حتى أن هناك صحفاً قد صدرت بدون ترخيص. ولم تعد الإدارة توقع إدارياً العقوبات التى نص عليها المشرع فى قانون المطبوعات سنة ١٨٨١. وقد ذهب البعض إلى القول بسقوط نصوص قانون المطبوعات بتعمد إهماله وعدم تطبيقه لمدة ١٥ سنة[٢]. وفى سنة ١٩٠٩ أصدر مجلس الوزراء قراراً بالعمل بأحكام قانون المطبوعات ولكن هذا القرار ترخص فى أمرين :

الأول : لا يتطلب إيداع التأمين المنصوص عليه فى هذا القانون.
والثانى : قرر على أن « تعتبر الرخصة كأنها أعطيت فعلاً لكل مطبعة يكون مطرداً طبع إحدى الجرائد فيها حتى صدور هذا القرار ».

على أنه لما صدر دستور ١٩٢٣ والمادة ١٥ منه تقرر أن « الصحافة حرة فى حدود القانون والرقابة على الصحف محظورة وإنذار

---

[١] وهو مبلغ ضخم بمقاييس هذا الزمان.

[٢] رياض شمس : المرجع السابق، ص٥٤٩.

الصحف أو وقفها أو إلغائها بـالطريق الإدارى محظـور كذلـك إلا إذا كـان ذلك ضروريـا لوقايـة النظـام الاجتمـاعى، ولـم يكـن مـن الممكـن أن يبقـى قانون المطبوعات سنة ١٨٨١ على حـ ـه ... فـإن مـا جـاء بـه مـن سـلطة مطلقة للإدارة فى التعطيل أو الإلغاء أصبح منسوخا بالحكم الدسـتورى ... ومـن وجهـة أخـرى أصبـح مـن الواجـب أن يراعـى فـى تطبيــق أحكامــه الأخرى روح الدستور الجديد ... »[١].

ولذلك صدر قانون المطبوعات سنة ١٩٣١ ... ولكن هذا القانون لم يغير شـيئاً مـن الأحكـام الخاصـة بالمطـابع والتـى كـانت فـى ظـل القـانون الصادر سنة ١٨٨١ ومن ثم ظلت نصوص هذا الأخير سارية المفعول[٢].

وفى سنة ١٩٣٦ صدر قانون المطبوعات، وألغـى نظـام الـترخيص واكتفى بنظام الإخطار كشرط وحيد لممارسة مهنة الطباعة. وهذا القـانون سوف يكون محل دراستنا بحسبانه القانون السارى حتى الآن.

المبحث الثانى
التنظيم القانونى لمهنة الطباعة
فى ظل القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦

والقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦[٣] خفف كثيراً من القيـود التـى كـانت مفروضة لإنشاء مطبعة، أو لممارسة مهنـة الطباعـة، وحصـر هـذه القيـود فى قيدى الإخطار والإيداع.

---

[١] المذكرة الإيضاحية لدستور ١٩٢٣ مشـار إليـه لـدى ريـاض شـمس : المرجـع السابق، ص٥٦٤.
[٢] فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٤١.
[٣] الوقائع المصرية - العدد ٢٣ فى ٢ مارس ١٩٣٦.

أولاً : الإخطـــار :

تنص المادة الثانية من هذا القانون على أنه « يجب علـى كـل طـابع قبل فتحه مطبعة أن يقدم إخطـاراً كتابيـاً بذلـك إلـى المحافظـة أو المديريـة التى تقع المطبعة فى دائرتها، ويشتمل الإخطار علـى اسم ولقب وجنسية ومحل إقامة الطابع ومقر المطبعة واسمها.

ويجب تقديم إخطار جديد فى خلال ثمانيـة أيـام عـن كـل تغيير فـى البيانات المتقدمة.

وعلى ذلك استلزم القانون ضرورة حدوث الإخطار قبل فتح الطـابع للمطبعة. وحدد القانون فى المادة الأولى منه المقصود بالطابع « الشـخص المستغل للمطبعة فعلاً ». ويقصد بكلمـة « الطـابع صـاحب المطبعـة ومـع ذلك فإذا كان صاحب المطبعة قد أجرهـا إلـى شـخص آخـر فـأصبح ذلـك الشخص هو المستغل لها فعلاً فكلمة الطابع تنصرف إلى المستأجر ... ».

ويشترط فى الإخطار ما يلى :

١- **مـن حيث الشكل** : يجـب أن يكـون إخطـاراً كتابيـاً. ويجـب أن يحتوى على بيانات محددة تتصل باسم ولقب وجنسية ومحـل إقامـة الطـابع ومقر المطبعة واسمها.

وعند حدوث أى تغيير فى هذه البيانات يستلزم تقديم إخطـار جديد فى خلال ثمانية أيام من حدوث هذا التغيير.

- وقـد رتـب القـانون جـزاء جنائيـاً بمقتضـى المـادة ٢٩ منـه علـى مخالفة هذه الأحكام وهو الغرامة التى لا تزيـد علـى ١٠٠ جنيـه وبـالحبس مدة لا تزيد على أسبوع أو بـإحدى هـاتين العقوبتين. كمـا أجـاز للقـاضى الحكم بإغلاق المطبعة.

وكان يحسن بالقانون لو اقتصر على جزاء الغرامة أو الحبس. ذلك أن جزاء الإغلاق يعتبر جزاء شديد الوطأة إذ يؤدى إلى إعدام المطبعة. وهو لا يتناسب أبداً مع مخالفة بعض البيانات فى الإخطار أو حتى عند عدم تقديمه.

ولكن يخفف من وطأة هذا الجزاء أن إنزاله على المطبعة أمر جوازى بيد القاضى.

واستلزم القانون أن يقدم الإخطار إلى جهة الإدارة (المحافظة أو المديرية التى تقع المطبعة فى دائرتها).

٢- وقت الإخطار : لم يحدد القانون وقتاً محدداً يجب أن يصل فيه الإخطار لجهة الإدارة. وفى ذلك اختلف الرأى :

فذهب البعض إلى أن الطابع يوفى بالتزامه بالإخطار بمجرد تقديمه إلى الإدارة ولا يشترط وصوله إليها قبل الفتح. فالطابع يستطيع أن يمارس مهنة الطباعة مباشرة بمجرد إرسال الإخطار إلى جهة الإدارة[1].

وأيد آخرون هذا الرأى تأسيساً على المادة الرابعة من قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ٣٦ والتى تقضى بأنه « يجب أن يذكر بأول صفحة من أى مطبوع أو بآخر صفحة منه اسم الطابع وعنوانه واسم الناشر وعنوانه وإن كان غير الطابع وكذا تاريخ الطبع »[2].

بينما يذهب رأى آخر إلى وجوب أن يصل الإخطار إلى علم الإدارة قبل ممارسة مهنة الطبع. ذلك أن هدف الإخطار أن تحاط الإدارة علماً

---

[1] رياض شمس : المرجع السابق، ص٥٩٥.
[2] حسين قايد : المرجع السابق، ص١٧٨.

بوجود المطبعة ولذا يجب أن يصل الإخطار إلى جهة الإدارة قبل مباشرة النشاط[1].

ولاشك لدينا فى صحة هذا الرأى الأخير. ذلك أن منطق الإخطار يعنى إعلان الإدارة ببدء ممارسة نشاط معين. كما أن القانون استلزم تقديم الإخطار لجهة الإدارة. وليس إرسال إخطار لجهة الإدارة.

وعلى ذلك فإن الأمر لا يخرج عن احتمالين : الأول يعنى تسليم الإخطار فى جهة الإدارة. وهنا يتحقق وصول الإخطار إلى هذه الجهة. ويستطيع الطابع ممارسة نشاطه فور تمام هذا التسليم.

أما الفرض الثانى فيعنى إرسال الإخطار عن طريق البريد. وهنا يجب الانتظار المدة المناسبة لتحقق وصول الإخطار إلى جهة الإدارة.

ولم يكتف القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ بهذا الإخطار الذى يجب أن يقدمه الطابع عند إنشائه للمطبعة. وإنما استلزم أيضاً أن يقدم للإدارة إخطاراً خاصاً عند طبع صحيفة.

فالمادة الثالثة من هذا القانون تنص على أنه « يجب على كل طابع قبل أن يتولى طباعة جريدة أن يقدم إخطاراً كتابياً بذلك إلى المحافظة أو المديرية ... ».

وذهب رأى - بحق - إلى أن تطلب المشرع هذا الإخطار الخاص بطباعة الجريدة تزيد وتشدد لا مبرر له، ذلك أن القانون - ذاته - ألزم الطابع بضرورة ذكر اسمه وعنوانه على كل عدد يطبعه من الجريدة حسب ما تقضى به المادة الرابعة من القانون[2].

---

[1] فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٤٢.

[2] رياض شمس : المرجع السابق، ص٥٩٨، حسين قايد : المرجع السابق، ص١٨١.

وممارسة مهنة الطباعة فى فرنسا لم تعد تستلزم إخطار جهة الإدارة وإنما باتت مهنة حرة لا تخضع إلا للشروط التى يحددها القانون التجارى[١].

إلا أن هذا الوضع إنما جاء خاتمة لتنظيم قانونى لمهنة الطباعة اتسم فى بداية أمره - منذ القرن التاسع عشر - بالتشدد وتطلب القانون الصادر فى ١٨١٠/٤/٧ ضرورة الحصول على ترخيص لممارسة مهنة الطباعة والنشر. إلا أنه بصدور قانون المطبوعات فى ١٨٨١/٧/٢٩ اكتفى بمجرد الإخطار لممارسة مهنة الطباعة[٢].

وأخيراً تم إلغاء شرط الإخطار، وأصبحت هذه المهنة حرة من كل قيد حتى مجرد الإخطار عن فتحها - ولا يلتزم الطابع - أى صاحب المطبعة - إلا بذكر اسمه وعنوانه واسم الناشر على كل ما يطبعه، وإيداع عدد معين من النسخ لدى جهة الإدارة[٣].

ثانياً : الإيــداع :

والإيداع يكون أولاً : لدى جهة الإدارة. وثانياً : لدى دار الكتب والوثائق الرسمية.

١- الإيداع لدى جهة الإدارة :

تنص المادة الخامسة من قانون المطبوعات المعدلة بالقانون رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٥٦ على إيداع عشر نسخ من كل مطبوع فى المحافظة أو

---

(١) Robert (J) : Libertés publiques. 1977. P. 448.

(٢) المرجع السابق، ص٤٤٩.

(٣) محمد الطيب عبد اللطيف : المرجع السابق، ص٢٩٦.

المديرية التى يقع الإصدار في دائرتها. ويكون إيداع هذه النسخ مقابل إيصال.

وكانت المادة الخامسة قبل تعديلها تكتفى بأربع نسخ فقط.

ونعتقد أن اشتراط إيداع عشر نسخ يعتبر كثيراً ومبالغاً فيه. ولذلك نرى أن مذهب المادة الخامسة قبل تعديلها يفضل ما ذهبت إليه بعد تعديلها.

وحدد القانون موعد الإيداع بموعد الإصدار بقوله « عند إصداره » وهى مأخوذة عن النص الفرنسى فى قانون المطبوعات الصادر فى سنة ١٨٨١ au moment de la puplication[١].

وعلى ذلك فلا تثريب على الطابع إن هو أوفى بالتزامه بالإيداع فى نفس وقت الإصدار. وهذا لا ينفى إمكانية حدوثه قبل ذلك.

ومن ناحية ثانية : تنص المادة ٢٠ من قانون المطبوعات على أنه « ... بمجرد تداول عدد من الجريدة أو ملحق لعدد يجب أن يسلم إلى وزارة الداخلية ست نسخ مما نشر موقع عليها من رئيس التحرير أو أحد المحررين المسئولين إذا كانت الجريدة تصدر فى القاهرة وإلى المحافظة أو المديرية إذا كانت الجريدة تصدر فى مدن أخرى. ويعطى إيصال بهذا الإيداع ».

وبمقابلة نص المادة الخامسة بالمادة ٢٠ من قانون المطبوعات يتضح أن هناك نوعين من الإيداع بالنسبة للجريدة. الأول : بمقتضى المادة الخامسة، والثانى : بمقتضى المادة ٢٠، ويقضى بضرورة إيداع

---

[١] رياض شمس : المرجع السابق، ص٦٠٧.

ست نسخ من الجريدة وأن يكون موقع عليهم من رئيس التحرير أو أحد المحررين المسئولين.

ونرى أن أحد الإيداعين يغنى عن الآخر، ولكننا أمام صراحة النصوص لا يمكن إلا أن نسلم بالتزام الطابع ورئيس التحرير بالإيداع وفقاً لنص المادة ٥، المادة ٢٠.

٢- الإيداع لدى دار الكتب والوثائق الرسمية :

تنص المادة ٤٨ من قانون حماية حق المؤلف رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٥٤ والمعدلة بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ « **يلتزم بالتضامن مؤلفو وناشرو وطابعو ومنتجو المصنفات الخاضعة لأحكام هذا القانون بالتضامن فيما بينهم بإيداع نسخ من مصنفاتهم وينظم وزير الثقافة بقرار منه الشروط والأوضاع والإجراءات التى تحدد أحكام الإيداع وعدد النسخ أو نظائرها البديلة، وطرق حفظها ...** ».

« **ولا تسرى هذه الأحكام على المصنفات المنشورة فى الصحف والمجلات الدورية إلا إذا نشرت منفردة** »[1].

وعلى ذلك ووفقاً للاستثناء الصريح الذى أتى به التعديل بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ لم تعد الصحف تلتزم بالإيداع لدى دار الكتب والوثائق الرسمية إلا فى حالة واحدة، وهى حالة نشر المصنفات منفصلة عن الجريدة أو المجلة كأن تصدر الجريدة أو المجلة كتاباً ملحقاً بها.

---

[1] وكانت المادة قبل تعديلها « يلتزم بالتضامن مؤلفو وناشرو وطابعو المصنفات أن يودعوا نسخاً بالمركز الرئيسى لدار الكتب والوثائق القومية ... ». واختلف الرأى آنذاك حول اعتبار الصحف من المصنفات أم لا.

ويتضح مما سبق أن أحكام الإيداع فى مصر تفتقر إلى الوضوح والتحديد، وخاصة بالنسبة للصحف، حيث ألزمها المشرع بأكثر من إيداع. كما أن مجموع النسخ المطلوب ايداعها يعتبر كثيراً إلى حد كبير.

وقد رتب القانون على مخالفة قيدى الإخطار والإيداع جواز ضبط الصحف إدارياً. وبعد ذلك يعرض الأمر على المحكمة المختصة والضبط الإدارى وإن كان إجراء وقتياً إلا أنه - بالنسبة للصحف - قد ينتج آثاراً يتعذر تداركها كفوات ميعاد توزيعها. وهو ما يؤدى إلى ضرر بالغ بالصحيفة وقرائها.

ولذلك يجب الاكتفاء بتقرير غرامة مالية يلتزم بها الطابع والناشر بالتضامن.

أما عن الأمر فى فرنسا فإن المشرع لم يخص الصحف بأحكام خاصة بالنسبة للإيداع. وإنما أوجب على الطابع ايداع نسختين فى مقر النيابة العامة أو لدى جهة الإدارة إن لم يكن بمحل المطبعة محكمة.

كما ألزم القانون الطابع بإيداع عشر نسخ لوزارة الإعلام إن كان النشر بالعاصمة. أو لجهة الإدارة إن كان النشر خارج العاصمة[١].

على أنه فى النهاية نستطيع أن نؤكد أن الالتزام بالإيداع لا يعد قيداً على حرية الصحافة. إنما هو فى حقيقة الأمر لا يخرج عن كونه إعلام للإدارة بما يصدر من مطبوعات حتى تستطيع أن تتدبر أمرها إذا تجاوزت هذه المطبوعات حدود النظام العام والآداب.

---

(١) Robert (J) : Op. cit., P. 449 et s.

الفصـــل الثـــالث

تـداول الصحف

لاشـك فـى أن حريـة تـداول الصحـف، ذات صلـة وثيقـة بحريـة الصحافة. إذ أن هذه الأخيرة تصبح درباً من العبث إذا حيل بين الصحيفة وبين جمهور القراء.

وتنظيـم تـداول الصحـف - كغيره مـن الأنشـطة المرتبطـة بحريـة الصحافة - أمر يرتبط بالمناخ السياسى السائد فى نظام الحكم.

ففى النظم الديمقراطية، يعد تـداول الصحـف حقاً مقرراً للصحيفة وللقراء. ولذلك يكون تنظيمـه بحـذر شـديد وتعمل الدسـاتير علـى غـل يـد السلطة التنفيذية عن إتيان أى فعل يؤثر على هذا التداول سواء بإنذارها أو وقفها أو تعطيلها.

أما فى النظم غير الديمقراطيـة فيكـون التقييـد هـو الشـريعة العامـة بالنسبة لحرية الصحافة وبالتالى يكون تقييد تداولها أمراً معتاداً ومعمولاً به فى ظل هذه الأنظمة.

وسوف نقسم هذا الفصـل إلـى مبحثيـن : نتنـاول فـى الأول منهمـا : تنظيم تداول الصحف ... ويتناول الثانى حالات منع الصحف من التداول.

المبحث الأول

تنظيم تداول الصحف

وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول فـى الأول منـه. تنظيـم تداول المطبوعات فى مصر وفى الثانى نبحث تنظيم تداولها فى فرنسا.

المطلب الأول

تنظيم تداول المطبوعات في مصر

تقضى المادة السابعة من قانون المطبوعات بأنه « لا يجوز لأحد أن يتولى بيع أو توزيع مطبوعات فى الطريق العام، أو فى أى محل عمومى آخر ولو كان ذلك بصفة عارضة أو مؤقتة إلا بعد الحصول على رخصة بذلك من وزارة الداخلية ».

وتنص المادة ٨ من هذا القانون على أنه « لا يجوز لأحد أن يمارس مهنة مرتبطة بتداول مطبوعات فى الطريق العام أو فى أى محل عمومى قبل أن يقيد اسمه فى المحافظة أو المديرية. والشروط اللازمة للتصريح بهذا القيد تبين بقرار وزارى ».

ويتضح من هذين النصين أن المشرع المصرى قد فرق بين من يمارس مهنة بيع وتوزيع الصحف، وبين من يمارس مهنة مرتبطة بذلك. ففى الحالة الأولى تطلب ضرورة الحصول على ترخيص من وزارة الداخلية، وفى الحالة الثانية اكتفى بمجرد القيد فى سجل خاص.

وعللت المذكرة الإيضاحية[١] لقانون المطبوعات ضرورة الحصول على ترخيص فى الحالة الأولى « ... أن توزيع المطبوعات المحظورة، هو ركن أساسى للجرائم الصحفية بل قد يكون كافياً أحياناً لتكوين الجريمة ... » ولما كان المتعهدون المشار إليهم آنفاً هم عادة أهم عامل فى ترويج المطبوعات لذلك نص المشروع على إلزامهم بالحصول على رخصة من وزارة الداخلية ... وهناك علة أخرى موجبة لإلزامهم بالحصول على هذا الترخيص وهى أن عملية التداول إنما تباشر فى الطريق العام أو أى محل عمومى ».

---

[١] نص المذكرة الإيضاحية - مجلة الدراسات الإعلامية - العدد ٨٠ يونيو - سبتمبر ١٩٩٥، ص٤٣.

ويرى البعض – بحق – أن تبرير تقييد عملية توزيع المطبوعات بقيد الترخيص – باعتبارها ركناً أساسياً فى الجرائم الصحفية، حجة لاتنهض على أساس سليم « لأن الجرائم الصحفية منفصلة عن الناحية الإدارية لتنظيم حرية المطبوعات. ولأن الاكتفاء بالإخطار عن توزيع المطبوعات وبيعها لا يمنع من تحقيق الغاية المتعلقة بالناحية الجنائية. ويتفق فى نفس الوقت مع حرية النشر والمطبوعات »[1].

وفى حقيقة الأمر نرى أن إخضاع مهنة تداول المطبوعات لشرط الترخيص تشدد لا مبرر له. ويعكس هذا التشدد تناقض المشرع المصرى. ففى حين أنه اكتفى بالإخطار كقيد على عملية إنشاء مطبعة أو ممارسة طباعة الصحف فإنه يرتد إلى الوراء كثيراً عندما يشترط لممارسة مهنة توزيع الصحف الحصول على ترخيص من وزارة الداخلية.

هذا فضلاً عن أن قانون المطبوعات يتطلب – كما سبق وبينا – مجموعة من الالتزامات سواء على الطابع أو على الصحيفة ذاتها وهى فى مجموعها تؤدى إلى علم الإدارة بصدور المطبوع سواء كان كتاباً أو صحيفة. وهذه الالتزامات تتمثل فى الإخطار عن طبع صحيفة. والتزام الطابع بأن يذكر البيانات الخاصة به وبالناشر على أول أو آخر صفحة من المطبوع. وأجاز القانون بعد ذلك للإدارة أن تضبط كل مطبوع يخالف هذه الأحكام.

فى ظل هذه الأحكام، يعتبر اشتراط الحصول على ترخيص من وزارة الداخلية لممارسة مهنة تداول المطبوعات تزيداً وتشدداً لا مبرر له.

---

[1] محمد الطيب عبد اللطيف : المرجع السابق، ص٣٠٥، فتحى فكرى : المرجع السابق، ص٥٤.

وكان يحسن بالمشرع المصرى تطلب أحد إجرائين كشرط لممارسة هذه المهنة وهما إما الإخطار أو القيد فى سجلات خاصة تعد لهذا الغرض لدى جهة الإدارة.

أما فى الحالة الثانية : وهى حالة من يمارس مهنة مرتبطة بالتوزيع والبيع مثل لصق المطبوعات أو عرضها فى واجهات المحلات ... إلخ. فإنه يكفى بشأنهم مجرد القيد فى سجلات المحافظة أو المديرية ... وأناط القانون بوزير الداخلية تحديد أحكام هذا القيد.

وتعلل المذكرة الإيضاحية[1] ذلك بقولها « ... أما الأشخاص الذين يباشرون مهنة مرتبطة بتداول المطبوعات فقد لوحظ أنهم عادة محركون على عملهم من تلقاء غيرهم لا من تلقاء أنفسهم ... ».

والقيد مجرد عملية مادية، لا سلطة للإدارة إزاءها ويقتضى قيد البيانات الجوهرية المتعلقة بالنشاط فى دفاتر الهيئات الإدارية المختصة. بعد تأكدها من صحتها وذلك لحصر الأشخاص الذين يزاولونها والتأكد من استيفائهم للشروط التى قررها المشرع[2] .

وعلى ذلك – فإننا نرى – أن القيد لا يعد تقييداً للحرية بصفة عامة فضلاً عن سهولته وبساطة إجراءاته. ولذا نهيب بالمشرع أن يعيد النظر فى نص المادة السابعة من قانون المطبوعات. على أن يكتفى بمجرد القيد سواء لمن يباشر عملية التوزيع وتداول الصحف أو يمارس مهنة مرتبطة بها كالإعلان واللصق ... إلخ.

---

[1] مجلة الدراسات الإعلامية – المرجع السابق ص٤٤.

[2] محمد الطيب عبد اللطيف : المرجع السابق، ص٤٧٨.

وذلك كله مبعثه الأهمية العملية لمهنة تداول الصحف والمطبوعات التى تعتبر من أهم أركان تحقيق حرية الصحافة[١].

المطلب الثانى

تداول المطبوعات فى فرنسا

على خلاف ما ذهب إليه القانون المصرى، فإن القانون الفرنسى لم يقيد عملية تداول المطبوعات. ويتمتع القائمون عليها بحرية كبيرة فى مسألة النشر والتوزيع.

على أن القانون الفرنسى تطلب - إن تم بيع الصحف - فى الطريق العام - أن يقوم صاحب العمل المحترف بإخطار الإدارة فى الإقليم الذى

---

[١] وإن كنا نرى مراجعة قانون المطبوعات بصفة عامة. وذلك لإلغاء جميع القيود التى تحد من ممارسة حرية الصحافة، ومواجهة التطورات التى حدثت فى صناعة الصحافة وتداولها. وبالنسبة للتداول نستطيع أن ننوه إلى أن التداول الآن تقوم به مؤسسات كبيرة غالباً ما تكون تابعة لدور الصحف الكبرى المملوكة للدولة مثل مؤسسة الأهرام، وأخبار اليوم، ودار الهلال وغيرها وهذه المؤسسات أصبحت القناة الرئيسية بين إنتاج المطبوعات وبين الباعة المباشرين للجمهور. ويكفى أن تمتنع مثل هذه المؤسسة عن توزيع الصحيفة أو المطبوع مما يصيبها بأبلغ الضرر. وقد حدث قبل الاستفتاء على تجديد الفترة الثالثة للرئيس مبارك أن أصدر حزب العمل كتاباً بعنوان « لماذا لا لمبارك » فرفضت مؤسسة الأهرام توزيعه قبل أيام من الاستفتاء. مما أدى إلى فوات الهدف من نشره وتوزيعه. وبات الكتاب حبيس جدران المطابع.

كل هذه المستجدات ينبغى أن تجد مكاناً بين نصوص قانون المطبوعات.

أنظر جريدة الشعب، أعداد ١/١٠/٩٣، عدد ٥/١٠/١٩٩٣، ٨/١٠/١٩٩٣، ١٢/١٠/١٩٩٣.

يتبعه. على أنه يعفى من شرط الإخطار من مارس هذه المهنة - أى بيع الجرائد - فى الطريق العام بصفة عرضية[1].

المبحث الثانى

منع تداول الصحف

قلنا أن حرية الصحافة ترتبط بحرية تداول الصحيفة، فلا قيمة لصحيفة لا تصل إلى أيدى قرائها مهما كانت عظم المادة الصحفية المكتوبة بها. كما أن أهميتها تتحدد بوقت لا تتعداه.

على أنه رغم هذه الأهمية البالغة لتداول الصحيفة . فإنه كثيراً ما تجيز القوانين اتخاذ إجراءات ضد الصحيفة وتؤدى إلى تعطيل تداولها. وتتمثل هذه الإجراءات فى إنذار وإلغاء الصحف إدارياً. فضلاً عن تعطيلها ومصادرتها.

والدساتير وهى بصدد تنظيم هذا التضييق من تداول الصحف بمثل هذه الوسائل. تختلف من حيث تقرير مداه طبقاً لمفهومها عن حرية الصحافة.

ذلك أن بين اتساع نطاق هذه القيود وبين حرية الصحافة علاقة عكسية. ذلك أن اتساع أحدهما يقتضى التضييق من الأخرى. والعكس بالعكس.

وسوف نقوم بدراسة هذا المبحث على مطلبين : الأول نتناول فيه :

---

(1) Basset (H) : Le colportage des inprimes . thése de doctorate . 1938. P.36 et s.

Burdeau (G) : Libertés publiques. 1972. P.255.

منع تداول الصحف فى مصر. والثانى نتناول فيه منع تداول الصحف فى فرنسا. وذلك كله على التفصيل الآتى :

المطلب الأول

منع تداول الصحف فى مصر

نظم القانون : منع تداول الصحف الأجنبية، فضلاً عن الصحف المصرية وذلك على الوجه التالى :

أولاً : الصحف الأجنبية :

نص قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ فى المادة ٩ منه على أنه « يجوز محافظة على النظام العام أن تمنع مطبوعات صادرة فى الخارج من الدخول والتداول فى مصر ويكون هذا المنع بقرار خاص من مجلس الوزراء[1].

وعلى ذلك يجيز قانون المطبوعات منع الصحف الأجنبية من التداول فى مصر وذلك بتحقق شرطين :

الأول : أن يكون من شأن هذه المطبوعات الإخلال بالنظام العام فى أى صورة من صورة الإخلال.

الثانى : صدور قرار بالمنع من مجلس الوزراء.

والذى يجرى عليه العمل « أنه بعد وصول نسخ الجريدة الأجنبية إلى أرض الوطن يتم إرسال عدد من النسخ إلى الجهة المختصة بالرقابة

---

[1] وكان قانون سنة ١٩٣١ ينص على ما يلى : « يجوز محافظة على النظام العام أو الدين أو الآداب أن تمنع المطبوعات التى تصدر فى الخارج من الدخول والتداول فى مصر ويكون المنع بقرار خاص من مجلس الوزراء ... ».

لفحصها. فإذا قرر الرقيب أن الجريدة لا تنطوى على ما يخالف النظام العام والآداب، تم الإفراج عنها وطرحها للتداول. أما إذا رأى خلاف ذلك فإما أن يصدر قرار وزير الداخلية إذا رؤى منع تداول العدد الذى تضمن المخالفة، أما إذا اتجهت الإدارة لمنع دخول الجريدة مستقبلاً فيجب إصدار قرار من مجلس الوزراء »[١].

على أنه يجدر بنا أن نشير إلى أن تداول الصحف الأجنبية فى مصر - كدول العالم الثالث بصفة عامة - إنما يرتبط بصورة تكاد تكون مطلقة بالموقف السياسى من الدولة المضدرة للجريدة أو المنتجة لها.

وأيضا بفحوى الموضوعات التى تنشرها هذه الصحف والمجلات[٢].

---

[١] أنظر تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ٢٧ يونيه ١٩٩٠ ص١٤ مشار إليه لدى حسين قايد : المرجع السابق، ص٢٠١.

[٢] على سبيل المثال صادرت الرقابة جريدة "ميدل ايست تايمز" ثمانى مرات خلال العام ١٩٩٦ بسبب بعض المقالات المنشورة بداخلها وتشمل هذه المقالات ما يلى : مقال بعنوان "لا تغيير حقيقى هنا" حول التغيير الوزارى فى مصر (عدد ١٤ يناير ١٩٩٦) ومقال مترجم من جريدة العربى المصرية للكاتب جلال عارف "أيام" حول الاعلام المصرى وارتباطاته بسياسة التبعية عدد ١٩ مايو ١٩٩٦ " ومقال آخر بعنوان البحث فى اللحظة الخطأ " حوار مع د. سيد القمنى (عدد يوليو ١٩٩٦) ومقال بعنوان "مواطن عادى يموت بشبهة التعذيب فى قسم شرطة منشية ناصر (عدد ١٤ يوليه ١٩٩٦) . وآخر بعنوان أسر المعتقلين تفقد الأمل فى نفس العدد .

وعدد ٢٣ أكتوبر ١٩٩٦ بسبب وجود اشارة على الغلاف لتقرير التزمت الصحيفة برفعه من صفحاتها الواردة إلى مصر وعنوانه "١٥ عاما من حكم مبارك" إلا أنه تم منع العدد لعدم تمكن الجريدة من رفع سطر واحد فى الصفحة الأولى عن المقال .

كما تعرض العدد ٤٦ من صحيفة الدستور والتى تطبع فى قبرص للمصادرة يوم ٢٣ أكتوبر ١٩٩٦ وكان العدد يناقش موضوعات من الفساد الادارى والمالى فى بعض أجهزة الدولة .

راجع . التقرير السنوى للمنظمة المصرية لحقوق الانسان بعنوان حالة حقوق الانسان فى مصر ، ١٩٩٦ ص ٧٩-٨٠ .

وعلى ذلك - فإن الرقابة على دخول الصحف الأجنبية مصر تعتبر رقابة وقائية سابقة على تداول الصحيفة.

ثانيا : منع الصحف المصرية من التداول :

تتعدد الحالات التى يتم فيها منع الصحف المصرية[١] من التداول وهى كالآتى :

(أ) منع المطبوعات المثيرة للشهوات والتى تتعرض للأديان.

(ب) إنذار الصحف ووقفها إدارياً.

(أ) منع المطبوعات المثيرة للشهوات وتلك التى تتعرض للأديان :

نص على هذه الحالة قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ فى المادة ١٠ منه حيث قررت « يجوز لمجلس الوزراء أن يمنع أيضاً من التداول فى مصر المطبوعات المثيرة للشهوات، وكذلك المطبوعات التى تتعرض للأديان تعرضاً من شأنه تكدير السلم العام »[٢].

وعلى ذلك لإعمال هذا النص يجب توافر شرطين :

الأول : أن تكون هذه المطبوعات مثيرة للشهوات أو تتعرض للأديان. **الثانى :** أن يكون هذا التعرض من شأنه تكدير السلم العام.

والإدارة تمارس هذه السلطة تحت رقابة القضاء الإدارى، بحسبان أن قرارها قرار إدارى. وقد تعرضت محكمة القضاء الإدارى للنظر فى دعوى تنازع فى مشروعية تطبيق المادة العاشرة من قانون المطبوعات. « وقد دفعت الحكومة بداءة بعدم قبول الدعوى باعتبار أن المادة العاشرة من قانون المطبوعات وهى تشترط للمصادرة أن يحوى المطبوع تعرضاً

---

[١] يخرج عن نطاق دراستنا - أحوال تعطيل الصحف وفقاً لنصوص الباب الرابع عشر من قانون العقوبات المصرى رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ وتعديلاته.

[٢] وغنى عن البيان أن لفظ المطبوعات يحتوى معه الصحف.

للأديان، وأن يكون من شأنه تكدير السلم العام، قد جعلت أمر تحقيق هذه الشروط موكولاً للجهة الإدارية معقوداً برأيها بلا معقب عليه من هذه المحكمة. فمشيخة الأزهر بما لها من سلطة فى الشئون الدينية وما هو معهود إليها بحكم القانون من الدفاع عنها والحفاظ عليها. وقد قالت كلمتها فى الكتاب المصادر بأنه يحوى تعرضاً للدين الإسلامى، فكلمتها هى العليا لا محيص للوقوف عندها والنزول على حكمها دونما بحث أو تحقيق.

وقد ردت المحكمة فى حكمها على الدفع المبدى من الحكومة بعدم قبول الدعوى فقالت : أن المادة العاشرة من قانون المطبوعات غير مقصورة على التعرض للدين الإسلامى فيطوع ذلك للحكومة أن تحتكم إلى قوانين الأزهر وتستنجد بها ... وإنما هى عامة التطبيق تتناول الأديان جميعاً وتدفع عنها التعرض كافة ... ومن وجه آخر قد تضمنت هذه المادة حكماً هو قيد على حرية الرأى، والقيود بطبيعتها تخضع لرقابة القضاء وإشرافه ليحكم تقديرها ويقسط ميزانها على مقتضى القانون ... »[1].

وفى هذا الحكم حددت المحكمة المقصود بالتعرض للأديان الذى من شأنه تكدير السلم العام بأنه « ليس بشرط أن يقع بسبب التعرض للدين تكدير السلم العام فعلاً. بل يكفى أن يكون من شأن التعرض حصول التكدير أى أن يكون ثمة احتمال أن ينشأ عنه ويترتب عليه، كما أن هذا التكدير لا يلزم أن يكون مادياً بحدوث شغب أو حصول هياج بل يكفى أن يكون معنوياً بإثارة الخواطر وإهاجة الشعور ».

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٩٥٠/٥/١١ ق ٦٨٥ س٢، أنظر الحكم أيضاً فى فاروق عبد البر : دور مجلس الدولة المصرى، المرجع السابق، الجزء الأول، ص٣٠٢ وما بعدها.

حكم خاص بوقف إصدار الصحف الحزبية :

أجازت المادة ١٧ من قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩، للجنة شئون الأحزاب وقف صحف الحزب فى الأحوال الآتية :

(أ) لمقتضيات المصلحة القومية العليا.

(ب) إذا ثبت للجنة من تقرير المدعى العام الاشتراكى خروج الحزب أو بعض قياداته أو أعضائه على المبادىء المنصوص عليها فى المادتين الثالثة والرابعة من قانون الأحزاب السياسية[١].

وهذا الاستثناء وإن كان خاصاً بالصحف الحزبية - إلا أنه فى الواقع يصعب التسليم بإمكانية تطبيقه على صحف الحزب الحاكم. ومن هنا يظل حكمه سيفاً مسلطاً على صحف المعارضة وحدها[٢].

وتبدو خطورة هذا الاستثناء فى كونه من ناحية يبيح وقف صحف المعارضة لما يسمى بمقتضيات المصلحة القومية العليا وهى عبارة واسعة مطاطة وليس لها مدلول محدد.

ومن ناحية أخرى تعتبر لجنة شئون الأحزاب لجنة حكومية فى المقام الأول. ولذلك لن تتسم أحكامها بالحياد. فهى تتشكل من رئيس مجلس الشورى رئيساً ومن وزراء العدل والداخلية وشئون مجلس الشعب. وثلاثة من رؤساء الهيئات القضائية السابقين[٣] .

---

[١] وثمة حالة ثالثة وهى إذا قبل الحزب فى عضويته شخص ينطبق عليه نصوص العزل السياسى وفقاً لنصوص قانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ وقد ألغى هذا القانون بالقرار بقانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤.

[٢] فتحى فكرى : المرجع السابق، ص١٥٣.

[٣] وحيد رأفت : دراسات فى بعض القوانين المنظمة للحريات، ص٣٤.

ومن ناحية ثالثة : فإن هذا الاستثناء لم يحدد مدة معينـة للوقف مما يعنى سريان الوقف للمدة التـى تحددهـا اللجنـة، وقد يكون الوقف بصفة نهائية.

إننا نرى أن هذا الحكم يتعارض مع الدستور لكونه يميز الصحف الحزبية عن الصحف الأخرى، ويضع عليها قيوداً أكثر من الصحف غير الحزبية مما يعنى فى النهاية تمييزه بين المواطنين الذين ينتمون للأحزاب عن غيرهم. فيبخس الأولين حقاً من حقوقهم دون الآخرين. والمادة ٤٠ من الدستور تنص على أن « المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون فى الحقوق والواجبات ... ».

كما أنه يتعارض مع نص المادة ٢٠٨ من الدستور التى تحرم إنذار الصحف أو وقفها أو إلغاءها بالطريق الإدارى.

ويبقى فى كل حال التأكيد على أنه أصبح من الضرورى أن يقوم المشرع المصرى بتنقية كل هذه القوانين التى تعوق الممارسة الديمقراطية السليمة. وتؤدى بطريق مباشر إلى تقييد حريات الأفراد والانتقاص من حقوقهم.

(ب) إنذار الصحف ووقفها إدارياً :

يعتبر دستور ١٩٢٣ هو أول من أورد نصاً (المادة ١٥ منه) ينص على حظر إنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها إدارياً، إلا إذا كان ذلك وقاية للنظام الاجتماعى.

- وكان إنذار الصحف ووقفها وإلغاؤها إدارياً أمراً معمولاً به فى ظل قانون المطبوعات سنة ١٨٨١ حيث أجاز ذلك فى المادة ١٣ منه ،

حماية للنظام العام والآداب والدين. وأن يكون ذلك بقرار من وزير الداخلية بعد إنذارين، أو من مجلس الوزراء بدون إنذار.

وكما سبق وبينا، أن الحكومة قد تساهلت فى تطبيق أحكام هذا القانون - لدرجة أنها أهملت تطبيقه لمدة ١٥ عاماً - تمتعت الصحافة المصرية فيها بشيء من الحرية، دون التعرض لها بمقتضى نص المادة ١٣ من قانون المطبوعات.

وفى سنة ١٩٠٩ قررت الحكومة إعادة العمل بأحكام قانون المطبوعات، وتطبيقاً للمادة ١٣ منه قامت بتعطيل جريدة الأهالى فى ٨ نوفمبر ١٩٢١ لمدة ستة أشهر، كما ألغت جريدة اللواء المصرى فى ٢٤ أكتوبر سنة ١٩٢٣[١].

- ولما صدر دستور سنة ١٩٢٣ مقرراً عدم جواز إنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها إدارياً إلا وقاية للنظام الاجتماعى[٢].

وتطبيقاً للاستثناء الوارد فى نص المادة الخامسة عشرة من دستور ٢٣. أصدر مجلس الوزراء فى ١٩٥١/١/٢٨ قراراً بإلغاء جريدة مصر الفتاة.

---

[١] رياض شمس : المرجع السابق، ص١٥٥ هامش رقم ١، ٢، والمرجع الذى أشار إليه. عبد اللطيف محمد : التشريع السياسى فى مصر، وأنظر أيضاً : فتحى فكرى: المرجع السابق، ص١٤٤.

[٢] وجاء نص المادة ١٥ كما يلى « ... الصحافة حرة فى حدود القانون والرقابة على الصحف محظورة . وإنذار الصحف أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور كذلك إلا إذا كان ذلك ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعى ».

وعرض الأمر على القضاء، وفى حكمها قضت محكمة القضاء الإدارى بإلغاء القرار الصادر من مجلس الوزراء فى ١٩٥١/١/٢٨ بإلغاء جريدة مصر الفتاة ... وذهبت المحكمة إلى أن المادة ١٥ من الدستور لاتجيز للإدارة مصادرة الصحف قبل صدور تشريع ينظم هذه المصادرة الإدارية، لأن الحريات العامة فى مصر، ومنها حرية الصحافة، إذ أجاز الدستور تقييدها فإنها لا تقيد إلا بتشريع. وانتهت المحكمة إلى أنه لما كان التشريع الذى ينظم المصادرة الإدارية للصحف لم يصدر، فإن قرار مجلس الوزراء الصادر بإلغاء جريدة مصر الفتاة يكون باطلاً لمخالفته للدستور[1].

وعلى ذلك فإن الإدارة لم يكن لها فى ظل دستور ١٩٢٣ إنذار أو وقف أو إلغاء الصحف بالطريق الإدارى.

- بعد سقوط دستور ٢٣ بقيام الثورة، وما تبعها من إجراءات تمثلت فى فرض الرقابة السابقة على الصحف وإعلان حالة الطوارىء. وجاء دستور سنة ١٩٥٦ لينص فى المادة ٤٥ منه على أن « حرية الصحافة والطباعة والنشر مكفولة وفقاً لمصالح الشعب وفى حدود القانون ». ونفس الأمر نص عليه دستور سنة ١٩٦٤ فى المادة ٣٦ منه.

وعلى ذلك فإن فرض الرقابة السابقة بمقتضى حالة الطوارىء، سوف يمنع كل الآراء والكتابات التى تخالف السلطة ومن ثم لا يكون ثمة

---

[1] محكمة القضاء الإدارى - دعوى رقم ٥٨٧ بتاريخ ١٩٥١/٦/٢٦ السنة ٥ ص١٠٩٩ وقد حظى هذا الحكم بتعليقات كثيرة وقيمة نظراً لأهميته، من ذلك أنظر تعليق الدكتور السيد صبرى على هذا الحكم بمجلة مجلس الدولة - السنة الرابعة ص٣٣٠، وأنظر أيضاً فاروق عبد البر : المرجع السابق، ص٢٨٧. وأنظر أيضاً تعليق فرانسوا فيريه F. Fairé بمجلة مجلس الدولة - السنة الثالثة - ص٣٠٣.

داع للمصادرة الإدارية. وتتحول الصحف إلى نشرات تأييد وأبواق دعاية لنظام الحكم فى الحق والباطل، وهو ما آل إليه حال الصحف فى هذه الفترة[١].

وبعد صدور دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ نص فى المادة ٤٨ منه على أن « حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة، والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور. ويجوز استثناء فى حالة إعلان الطوارىء أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة فى الأمور التى تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى - وذلك كله وفقاً للقانون ».

وعلى ذلك فإن المادة ٤٨ من الدستور وإن حظرت المساس بحرية الصحافة سواء بالإنذار أو بالوقف أو الإلغاء، فإنها قد أوردت استثناء يجوز فيه فرض رقابة محددة على الصحف فى زمن الحرب أو حالة إعلان الطوارىء، وأن تتصل هذه الرقابة بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى.

واستحدث التعديل الدستورى الذى تم فى سنة ١٩٨٠ المادة ٢٠٨ التى نصت على « حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور وذلك كله وفقاً للدستور والقانون ».

وعلى ذلك لم تنص المادة ٢٠٨ على الاستثناء الذى نصت عليه المادة

---

[١] أنظر ما سبق عن وضع الصحافة المصرية فى ظل القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ فى هذا البحث ص٢٣ وما بعدها.

٤٨ من الدستور. فهل يعني هذا جواز تعطيل الصحف بمقتضى هذا الاستثناء. أم أن المادة ٢٠٨ قد نسخت بصفة ضمنية هذا الاستثناء ؟

نحن نرى أن المادة ٢٠٨ من الدستور قد نسخت الاستثناء الوارد بنص المادة ٤٨ من الدستور. وذلك للأسباب الآتية :

١- أن نص المادة ٢٠٨ قد ألغى ضمنياً نص المادة ٤٨ فيما يتصل بالاستثناء على الأصل العام وهو كفالة حرية الصحافة. وذلك تغليباً لإرادة المشرع الدستورى الحديثة على إرادته السابقة[1].

٢- أن القول بغير ذلك يعني أن المادة ٢٠٨ ما هي إلا ترديد لبعض فقرات المادة ٤٨، ومن ثم تخلو من أى إضافة إلى الأحكام الدستورية، وهو ما يكون في حكم العبث، ولا يصح أن ينسب إلى المشرع الدستورى عبث.

٣- أن الأصل العام في ممارسة حرية الرأى بصفة عامة وحرية الصحافة بصفة خاصة هو الإباحة، والتقييد هو الاستثناء. وإذا كانت المادة ٢٠٨ تنص على هذا الأصل دون الاستثناء فيجب إعماله وإهدار هذا الاستثناء.

٤ - إن تخصيص الفصل الثانى من الباب السابع في الدستور لسلطة الصحافة والتى وردت به المادة ٢٠٨ يؤكد أن هذه المادة هي التى تحكم حرية الصحافة دون نص المادة ٤٨ .

٥ - أن التسليم بما تنص عليه المادة ٤٨ من الدستور من جواز فرض رقابة على الصحف في حالة اعلان الطوارئ أو زمن الحرب،

---

[1] سليمان مرقص : الوافى في شرح القانون المدني، الجزء الأول، طـ٦، ١٩٨٧، ص٢٢٧.

يؤدى عملا إلى نسف كل الضمانات التى ينص عليها الدستور والقانون المنظم لحرية الصحافة وذلك إذا أخذنا فى الاعتبار الواقع العملى فى مصر وهو استمرار تطبيق حالة الطوارئ والذى لم ينقطع سوى فترات لا تكاد تذكر[١] . على أن القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ لم يأخذ بهذا الرأى ونص فى المادة الرابعة منه على ما يلى "فرض الرقابة على الصحف محظور . ومع ذلك يجوز استثناء فى حالة اعلان الطوارئ أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف رقابة محددة فى الأمور التى تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى".

ووفقا لقانون الطوارئ المادة ٣ فقرة ٢ يكون لرئيس الجمهورية الأمر بمراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والاعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها واغلاق أماكن طبعها على أن تكون الرقابة على الصحف والمطبوعات ووسائل الاعلام مقصورة على الأمور التى تتصلا بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى .

وبمقتضى الأمر الجمهورى رقم ٢ لسنة ١٩٨٢ [٢] فوض السيد رئيس الجمهورية وزير الداخلية فى ممارسة هذه الاختصاصات[٣] .

---

[١] أعلنت حالة الطوارئ فى مصر عقب اغتيال الرئيس السادات فى أكتوبر ١٩٨١ ومازالت سارية حتى الآن .

[٢] الجريدة الرسمية - العدد ٣ فى ١٩٨٢/١/٢١ .

[٣] مما هو جدير بالذكر أنه فى خلال عام ١٩٩٤ تم مصادرة أكثر من ٦٠ كتاب ودورية ومطبوعة . فى تفصيل ذلك راجع - دفاعا عن حقوق الانسان الجزء الثالث - اصدار المنظمة المصرية لحقوق الانسان يناير - ديسمبر ١٩٩٥ - ص ٢٥٧ وما بعدها .

المطلب الثانى

منع تداول الصحف فى فرنسا

سوف نتناول فى هذا المطلب أمرين : تنظيم منع الصحف الأجنبية فى القانون الفرنسى من التداول، وبعد ذلك منع الصحف الفرنسية.

أولاً : الصحف الأجنبية :

تجيز المادة ١٤ من القانون الفرنسى بشأن الصحافة الصادر فى ١٨٨١/٧/٢٩ لوزير الداخلية أن يمنع دخول الصحف والمطبوعات سواء أكانت دورية أو غير دورية مادامت أجنبية. أو حتى كانت محررة بلغة فرنسية ولكنها من أصل أجنبى.

وفقاً لذلك فإن وزير الداخلية يتمتع بسلطة تقديرية كبيرة فى تقرير المنع. كما أن القانون لم يلزمه بتسبيب قرار المنع، وإن كان هذا الأمر ضرورياً لتحقيق الرقابة القضائية.

ومن الثابت - عند الفقه والقضاء - أن هذه المادة استثناء على الأصل العام الذى يقرره الدستور وهو حرية الصحف وحرية تداولها. ولذا يجب أن تفسر بما يحكم تفسير الاستثناء من قواعد معروفة[1].

ثانياً : الصحف الفرنسية :

أجاز القانون الفرنسى مصادرة الصحف إدارياً فى حالة ما إذا تضمنت ما يمثل تهديداً للنظام العام. بحيث يكون من شأن تداول الجريدة إحداث اضطرابات قد تعجز الإدارة عن تداركها.

---

(١) Mongin (P.) : Op. cit.. P. 10.

وأنظر الأحكام القضائية التى ذكرها. ومنها حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٤ يونيه ١٩٥٤.

على أن القانون الفرنسي، يشترط أن تتناسب هذه المصادرة مع حجم التهديد والاضطراب الذى حدث. ويجب أن يكون هذا التناسب زمانياً ومكانياً.

ومن التطبيقات الشهيرة فى فرنسا مصادرة جريدة L'action Française عندما قامت الإدارة بمصادرتها لما تضمنته من عناوين مثيرة تحرض على العنف.

وعند رفع الأمر إلى مجلس الدولة الفرنسى أقر المصادرة، وإن قرر عدم توافر شرط التناسب بين إجراء المصادرة الذى كان عاماً وبين ما تمثله الجريدة من تهديد. وحكم بالتعويض ليس بسبب المصادرة ولكن لأن المصادرة كانت تتصف بالعمومية[١].

وجدير بالذكر، أن المشرع الفرنسى أصدر فى ٢٠ مارس ١٩٣٩ مرسوماً بقانون أجاز فيه للإدارة مصادرة الصحف إدارياً، وذلك منعاً لنشر أخبار معينة فى حالة الحرب. وواضح أن هذا المرسوم بقانون قد صدر إبان الحرب العالمية الثانية ولمقتضياتها.

---

[١] أنظر هذا الحكم والتعليق عليه :

Breillant (Dominique) : Les atteintes à la libre diffusion de la presse. thése. 1977. PP. 354 et s.

الباب الثاني

ممارسة العمل الصحفى

ممارسة العمل الصحفى تعد جوهر حرية الصحافة. فالهدف من إصدار صحيفة هو تمكين الصحفيين من الحصول على المعلومات ونشرها بحرية تامة فى هذه الصحيفة، حتى تصل إلى يد القارىء، وتستطيع أن تؤدى دورها فى تكوين وتوجيه الرأى العام.

وسوف نقسم هذا الباب إلى فصلين :

نتناول فى **الفصل الأول** منه شروط العمل بالصحافة وضمانات حرية الصحفى.

أما الفصل الثانى فيعنى بكيفية حصول الصحفى على المعلومات ونشرها وحماية الغير من تأثير النشر.

وذلك كله على التفصيل الآتى :

الفصل الأول

شروط العمل بالصحافة
وضمانات حرية الصحفي

وسوف ينتظم هذا الفصل مبحثين الأول يتناول شروط العمل بالصحافة. أما المبحث الثاني فيكون وقفاً على بيان ضمانات حرية الصحفي.

المبحث الأول
شروط العمل بالصحافة

تنص المادة ٦٥ من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بشأن نقابة الصحفيين على أنه « لا يجوز لأى فرد أن يعمل فى الصحافة مالم يكن اسمه مقيداً فى جدول النقابة بعد حصوله على موافقة من الاتحاد الإشتراكى العربى».

ويتضح من سياق هذا النص أنه يستلزم شرطين للاشتغال بالعمل الصحفى أولهما القيد فى جدول النقابة والثانى موافقة الاتحاد الاشتراكى. ولما كان القانون الملغى بشأن سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ قد نص على أن يتولى المجلس الأعلى للصحافة جميع الاختصاصات التى كانت مخولة فى شأن الصحافة للاتحاد الاشتراكى العربى. الأمر الذى خلا منه قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦. فإن التساؤل يثور عن قيمة هذا الشرط فى ظل القانون الجديد. وهو ما سوف نبينه فيما يلى :

أولاً : القيد فى جدول نقابة الصحفيين :

نظم القيد فى جداول النقابة الفصل الثانى من القانون رقم ٧٦ لسنة

١٩٧٠ تحت عنوان « فـى شروط العضويـة والقيـد فـى جداول النقابـة » المواد (٤-٢٠).

وهذه الشروط هى :

١- أن يكون صحفيا محترفـا. والاحـتراف هنـا يعنـى أن عملـه الأساسى والوحيد هو الصحافة. المادة السادسة فقرة أولى من قـانون نقابـة الصحفيين تفسر هذا الشرط بتحديدها من يعد صحفياً مشتغلاً « مـن باشـر بصفة أساسية ومنتظمة مهنة الصحافة فى صحيفة يوميـة أو دوريـة تطبـع فى جمهورية مصر العربية أو وكالة أنباء مصريـة أو أجنبيـة تعمـل فيهـا، وكان يتقاضى من ذلك أجراً ثابتاً بشرط ألا يباشر مهنة أخرى ».

وشـرط الاحـتراف شـرط عـام، فيجب توافـره فـى جـدول النقابـة الرئيسى والجداول الفرعيـة. وهـذا التعميـم - محـل نقـد - وذلـك لأنـه قـد يصعب التحقق من هذا الشرط بالنسبة للصحفى تحت التمرين.

٢- أن يكون غير مالك لصحيفة أو وكالة أنباء تعمل فـى جمهوريـة مصر العربية أو شريكاً فى ملكيتها أو مسهماً فى رأس مالها.

هذا الشرط يمنع الصحفى من الاشتراك فى ملكية صحيفة من خـلال صور الاشتراك فى الملكية، كما حددها قانون تنظيم الصحافة.

ووفقاً لهذا الشـرط لا يجـوز للصحفـى أن يكـون مسـاهماً فـى ملكيـة الصحيفة وهو أمـر تشـوبه شـبهات عدم الدسـتورية وذلـك لأنـه يقيـد حـق الملكية بغير مقتض. كما أنه يميز بين المواطنين على خلاف ما تقضى بـه القواعد الدستورية من ضرورة المساواة بين المواطنين.

٣- أن يكون مصرياً. ويستوى فى ذلك أن يكـون مصريـاً بـالتجنس أو بحسب الميلاد لأب مصرى. علـى أن المـادة ١٢ مـن قـانون ٧٦ لسـنة ١٩٧٠ أجازت قيد صحفيين أجانب أو عرب فى جدول المنتسبين.

٤- حسن السمعة. « ولم يسبق الحكم عليه فى جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو تقرر شطب اسمه من الجدول لأسباب ماسة بالشرف والأمانة ».

وشرط حسن السمعة، ليس شرطاً خاصاً بالقيد فى نقابة الصحفيين فقط. بل أنه شرط أوجبه المشرع فى حالات أخرى كثيرة. وقد ذهبت محكمة القضاء الإدارى إلى القول بأن شرط حسن السمعة يعنى « أن يكون من يتولى هذه الأعمال محمود السيرة لم يسمع عنه ما يشينه أو يحط من قدره بين الناس حائزاً لما يؤهله للاحترام الواجب للمهنة التى يرغب فى مزاولتها »[١].

وفى هذا المعنى استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن المقصود بحسن السمعة هو « تلك المجموعة من الصفات التى يتحلى بها الشخص فتكسبه الثقة بين الناس وتجنبه قالة السوء، وما يمس الخلق »[٢].

وعلى ذلك ينتفى حسن السمعة إذا حكم على الشخص فى جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، أو تقرر شطب اسمه من الجدول لأسباب تمس الشرف أو الأمانة.

ولا يعتبر الحكم على الصحفى - فى إحدى جرائم النشر سواء عن طريق السب أو القذف أو جرائم الفكر بصفة عامة - ماساً بالشرف أو نافياً لشرط حسن السمعة[٣].

---

[١] محكمة القضاء الإدارى - ق ٥، س١ مجموعة عمر ص٢٠٥ بتاريخ ١٩٤٧/٣/١٨.

[٢] الإدارية العليا - طعن ٦٠٠ س١٦ بتاريخ ١٩٧٢/٤/٩.

[٣] جمال العطيفى : حرية الصحافة - وفق تشريعات جمهورية مصر العربية، ١٩٧٤، ص١٩٦.

وتنص المادة ٨٨ من قانون نقابة الصحفيين : « لمن صدر ضده قرار تأديبي بشطب اسمه من جدول الصحفيين أن يطلب من لجنة القيد بعد مضى خمس سنوات كاملة على الأقل قيد اسمه فى الجدول ».

وهذا الحكم ينطبق على من شطب اسمه من جدول نقابة الصحفيين لأسباب تتصل بالشرف أو الأمانة. وذلك لإطلاقه القول « لمن صدر ضده قرار تأديبي بشطب اسمه ... ».

على أن القرار بإعادة القيد يكون تقديريا للجنة حيث نصت على «فإذا رأت اللجنة أن المدة التى مضت من وقت صدور القرار بشطب اسمه كافية لإصلاح شأنه وإزالة أثر ما وقع منه، أمرت بقيد اسمه فى الجدول، وحسبت أقدميته من تاريخ القيد الأخير ».

٥- الحصول على مؤهل عال.

ولم ينص القانون على ضرورة الحصول على مؤهل دراسى عال فى تخصص الصحافة. ولعل ذلك راجع إلى أن الصحافة فى المقام الأول موهبة واستعداد وفن وعلم[١].

وعللت المذكرة الإيضاحية للقانون ضرورة تطلب مؤهل عال للقيد فى جدول نقابة الصحفيين على خلاف القانون السابق رقم ١٨٥ لسنة ١٩٥٥ بقولها : « وتقديرا لمهمة الصحفى ولدوره المشار إليه استلزم الاقتراح شرطا جديدا للقيد فى جداول النقابة هو أن يكون المتقدم حاصلا على مؤهل عال على تقدير أن التأهيل المشار إليه يوفر جيلا من الصحفيين أقدر على حمل أمانة الواجب الصحفى فى العصر الحديث ».

---

[١] خليل صابات : الصحافة مهنة ورسالة، دار المعارف، ١٩٧٧، ص٣.

وفى المشروع المقترح لتعديل قانون إنشاء نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠[١] جاءت المادة الرابعة (فقرة ٥) تنص على ... « أن يكون

---

[١] وهو مشروع قانون قدمه نقيب الصحفيين (إبراهيم نافع) إلى مجلس النقابة بتاريخ ١٩٩٣/١٠/١١. وقوبل هذا المشروع بالرفض التام من أعضاء مجلس النقابة. وعقد الصحفيون مؤتمراً حاشداً فى ١٩٩٣/١٠/٢٠ ورفضوا فيه هذا القانون وحضر هذا المؤتمر أكثر من ١٥٠٠ صحفى. ويذهب الكثيرون من أعضاء مجلس النقابة أن هذا المشروع مقدم من الحكومة عن طريق نقيب الصحفيين. وإن كان الأخير قد نفى ذلك وأعلن أنه من جهد بعض القانونيين الذين كلفهم بذلك على أنه لم يحدد أسماء هذه اللجنة أو حتى أحد أشخاصها.

ولعل هذا يبرر رفض الصحفيين لهذا القانون جملة وتفصيلاً - حتى مجرد مناقشته - وذلك لأن السلطة دائماً ما تضرب بتوصيات النقابة عرض الحائط وتصر على صدور مشروع القانون كما تريده. وهو ما حدث عند إصدار قانون سلطة الصحافة. بل أن هذا المذهب هو الشريعة العامة التى دأبت السلطة التنفيذية على اتباعه -- كما حدث فى القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ بشأن النقابات والقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ بشأن تشديد العقوبات على جرائم النشر - والأمثلة كثيرة ولا تخضع لحصر - وهى تضمن إقرار مشروعها فى البرلمان نظراً للأغلبية الساحقة لحزب الحكومة فى مجلس الشعب.

هذا الوضع أدى إلى فقدا الثقة بين سلطات الحكم والتنظيمات النقابية والشعبية. وهو أمر نلفت النظر إليه وإلى ضرورة علاجه.

ويحسن بنا أن نثبت بيان مؤتمر الصحفيين المنعقد يوم ١٩٩٣/١٠/٢٠ « فوجىء الصحفيون المصريون بالتطورات الأخيرة التى كشفت عن أن هناك خطة متدرجة يجرى تنفيذها للعسف بالهامش الديمقراطى المتاح الآن لحريات الرأى والتعبير والصحافة وذلك :

أولاً : بمخالفة النصوص القانونية التى تحظر الحبس الاحتياطى فى قضايا النشر بواسطة الصحف.

ثانياً : بالسعى لاستبدال قانون نقابة الصحفيين بمشروع قانون مشبوه يهدم استقلالها، ويزحم جداولها بآلاف من موظفى الحكومة العاملين فى وزارة الإعلام، ويقلص من مواردها وينتقص من الحقوق الاقتصادية، والضمانات المكفولة لأعضائها بمقتضى قانونها الحالى ويضعهم تحت سيف التهديد بالنقل لأعمال إدارية. =

ثالثاً : باختيار مادة واحدة من قانون « نطة الصحافة لتغييرها، لتمكين شاغلى مناصب الإدارة العليا فى المؤسسات الصحفية القومية من البقاء فى هذه المناصب بعد سن الستين مما يحول دون تجديد حيوية هذه المؤسسات ودون فرض رقابة فعالة على ميزانيتها ويؤدى إلى زيادة التوترات بين الصحفيين ورؤسائهم ويصادر حق الأجيال الوسيطة فى تولى هذه المناصب.

وفى مواجهة هذه الخطة يؤكد الصحفيون المصريون المجتمعون على هيئة مؤتمر عام بمقر نقابتهم يوم ٢٠ أكتوبر ١٩٩٣ على ما يلى :

أولاً : رفضهم التام لمشروع القانون المقترح لنقابة الصحفيين ويطالبون مجلس النقابة بعقد جلسة خاصة لإصدار قرار صريح برفض هذا المشروع جملة وتفصيلاً وبإجماع أصواتهم على أن يتم نشر القرار وأسماء المصوتين عليه فى الصحف.

ثانياً : يتمسك الصحفيون بقرارات المؤتمر العام الثانى التى أقرتها جمعيتهم العمومية بشأن تعديل القوانين التى تنظم مهنتهم لتوسيع نطاق حريات الرأى والتعبير والنشر وتأكيد ضماناتها، ويطالبون مجلس النقابة بإعادة تشكيل وتنشيط « لجنة متابعة تنفيذ توصيات المؤتمر » التى تنص عليها قراراته، على أن تكون نقطة البدء فى أعمالها هى السعى لإلغاء القوانين الاستثنائية المقيدة لحرية الصحافة، وإلغاء المواد المغلظة للعقوبات على حرية الصحافة والرأى والنشر ثم السعى بعد ذلك لتعديل قانون سلطة الصحافة لإطلاق حرية إصدار الصحف للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة والأشخاص الطبيعيين المصريين وإعادة النظر فى إدارة المؤسسات الصحفية القومية للفصل بين الملكية والإدارة وتدعيم فكرة الإدارة الذاتية والديمقراطية لهذه المؤسسات.. وبالذات نشر ميزانياتها وإخضاعها لرقابة فعالة من جمعياتها العمومية، ليمكن بعد النجاح فى تعديل تلك القوانين النظر - أخيراً - فى تعديل قانون النقابة الحالى.

ثالثاً : يعلن الصحفيون تمسكهم بتوصية المؤتمر التى أقرتها الجمعية العمومية بمد سن المعاش للصحفيين جميعاً حتى سن الخامسة والستين على ألا يتولوا المناصب القيادية بعد سن الستين ... ويطالبون مجلس النقابة بالعدول عن القرار الذى اتخذه فى هذا الشأن بالمخالفة الصريحة للمشروعية النقابية.

رابعاً : ويتمسك الصحفيون بالضمانات المكفولة لهم ولغيرهم من أصحاب الرأى - بمقتضى القوانين الحالية - بعدم جواز الحبس الاحتياطى فى جرائم النشر التى تقع بواسطة الصحف..ويطالبون جميع الجهات المعنية بالالتزام بروح ونصوص القانون -

حاصلاً على مؤهل دراسي عال، أو ممن يرى مجلس النقابة بأغلبية الثلثين إعفاءه من هذا الشرط لاعتبارات خاصة ».

وعلى ذلك وفقاً لهذا المشروع يمكن لمجلس النقابة بأغلبية ثلثي أعضائه الاستثناء من شرط المؤهل الدراسي العالي.

وجاء في تبرير ذلك ، « أن ذلك يطرح فرصة أوسع لانضمام من لايحملون مؤهلات عليا، لكن لديهم الموهبة التي هي الأصل والأساس في العمل الصحفي خصوصاً في مجال الرسم الكاريكاتيري والتصوير »[١].

وقد رفض آخرون تقرير مثل هذا الاستثناء وذلك حفاظاً على المستوى الأكاديمي لمهنة الصحافة[٢] فالصحافة - لاسيما في هذا العصر

= في هذا الشأن .. ويكلفون مجلس النقابة باتخاذ الإجراءات القضائية لاختصام النيابة العامة لإهدارها لهذه الضمانات.

وإذ يؤمن الصحفيون أن مهنتهم لا تخصهم وحدهم ولكنها واحدة من أهم المؤسسات التي تنظم ممارسة المصريين لحقوقهم العامة التي يكفلها لهم الدستور .. وعلى رأسها حريات الاعتقاد والرأي والتعبير والنشر والبحث العلمي .. فهم يثقون في دعم وتأييد ومساندة كل منظمات المجتمع المدني وفي مقدمتها الأحزاب السياسية والنقابات العمالية والمهنية والجمعيات العلمية والثقافية والفكرية .. ومنظمات حقوق الإنسان والدفاع عن حرية الصحافة .. المحلية والقومية والدولية .. وهم يطالبونها جميعاً بالتدخل - فضلاً عن ذلك - لوقف الضغوط التي تمارس ضد الصحف الحزبية والقومية للتعتيم على قضايا الصحافة والصحفيين ويثقون في أنها ستقف معهم للحيلولة دون تمرير أي قانون يتعلق بالصحافة يتجاهل ما أشار إليه هذا البيان وقبل أن يناقش مناقشة موسعة بين كل المعنيين بشئون الصحافة - وفي مقدمتهم الصحفيون - والتوصل إلى وفاق وطني عام بشأنه قبل تقديمه إلى مجلس الشعب ».

(١) إبراهيم نافع : الديمقراطية لن تغيب في نقابة الصحفيين - مقال الأهرام ١٩٩٣/١١/٤.

(٢) كامل زهيري : مشروع قانون الصحافة عدوان ثلاثي، جريدة الشعب ١٩٩٣/١٠/١٩.

الذى شهد تحولاً كبيراً فى تقنية الصحافة - تستلزم مستوى راق من التأهل الأكاديمى. ونرى أن اشتراط الحصول على مؤهل عال- مع انتشار التعليم - أمر يكاد يمثل حداً ادنى للحفاظ على مستوى معقول لممارسة مهنة الصحافة.

كما أن هذا الاستثناء - الذى سوف يمارسه مجلس النقابة - يمكن أن يفتح أبواباً خلفية للقيد فى النقابة، مما يرتب أثراً سيئاً على المهنة بكاملها.

(أ) الصحفى تحت التمرين :

لم ينص المشرع على تعريف الصحفى تحت التمرين. وإنما نص فى المادة السابعة من قانون نقابة الصحفيين على ما يلى : «على طالب القيد فى جدول الصحفيين المشتغلين أن يكون قد أمضى مدة التمرين بغير انقطاع، وكان له نشاط صحفى ظاهر خلالها. وأن يرفق بطلب القيد شهادة مفصلة عن نشاطه فى الصحيفة أو وكالة الأنباء التى أمضى فيها فترة التمرين .. ».

ومدة التمرين هى سنة لخريجى أقسام الصحافة، وسنتان لحملة المؤهلات العليا الأخرى (المادة ١٠).

(ب) الصحفى المشتغل :

نصت المادة السادسة فقرة أولى من قانون نقابة الصحفيين على ما يلى :« يعتبر صحفياً مشتغلاً : من باشر بصفة أساسية ومنتظمة مهنة الصحافة فى صحيفة يومية أو دورية تطبع فى جمهورية مصر العربية أو وكالة أنباء مصرية أو أجنبية تعمل فيها، وكان يتقاضى عن ذلك أجراً ثابتاً وبشرط ألا يباشر مهنة أخرى ».

واعتبر القانون أيضاً من قبيل الصحفي المشتغل المحرر والرسام والمحرر المصور والمحرر الخطاط، وكذلك المراسل. بشرط أن يتوافر فيهم شروط القيد العامة.

وعلى ذلك يشترط القانون أن يكون الصحفي المشتغل محترفاً لمهنة الصحافة ويتقاضى عنها أجراً ثابتاً ولا يمتهن معها مهنة أخرى.

(جـ) الصحفي المنتسب :

وهو شخص يقوم بالعمل الصحفي إلا أنه يفتقر إلى أحد شرطين : الأول : الاحتراف : أي أن الصحافة ليست مهنته الأساسية. فهو يمارس الصحافة بصفة عرضية. والثاني : الجنسية المصرية، كالصحفيين العرب أو الأجانب.

(د) الصحفي غير المشتغل :

تنص المادة ١٩ من قانون نقابة الصحفيين على أنه « للعضو المشتغل أن يطلب نقل اسمه إلى جدول غير المشتغلين ».

كما تنص المادة ٢٠ من هذا القانون على « لمجلس النقابة ولوزير الإرشاد القومي (حل محله المجلس الأعلى للصحافة) أن يطلبا من لجنة القيد نقل اسم العضو الذي ترك العمل في الصحافة إلى جدول غير المشتغلين ويعلن العضو بهذا الطلب وله أن يبدي دفاعه أمام اللجنة المذكورة ».

وعلى ذلك يكون النقل لجدول غير المشتغلين بناء على طلب العضو المشتغل. وقد يكون ذلك لعدم استطاعته ممارسة المهنة كأن أصابه عجز أو مرض، أو كان قد امتهن مهنة أخرى غير الصحافة.

وفى حالة أخرى يكون النقل من جدول المشتغلين إلى جدول غير المشتغلين للصحفى الذى ترك العمل بقرار من لجنة القيد بناء على طلب مجلس النقابة أو وزير الإرشاد القومى (المجلس الأعلى للصحافة حالياً).

وقد نصت المادة ١٣ من مشروع قانون نقابة الصحفيين على ما يلى :

« ينقل قيد الصحفى إلى جدول غير المشتغلين بقرار من لجنة القيد فى الحالات الآتية :

(أ) بناء على طلب العضو المشتغل.

(ب) إذا ترك العضو المشتغل العمل فى الصحافة وعلى مجلس النقابة أن يبلغ اللجنة لإتمام النقل.

(جـ) إذا صدر قرار تأديبى بمعاقبته بالمنع من مزاولة المهنة مدة لاتجاوز سنة ويكون نقل القيد إلى الجدول المذكور للمدة التى حددها قرار اللجنة ».

وبمقارنة نص المادة ٢٠ بنص المادة ١٣ من المشروع يتضح أفضلية المادة المستحدثة بالمشروع، من ناحيتين : الأولى، أنها قصرت حق طلب النقل فى حالة ترك العمل على مجلس النقابة وحده. فى حين أن النص الحالى يشرك معه وزير الإرشاد (حل محله المجلس الأعلى للصحافة).

ومن ناحية ثانية : أنه يحدد حالات نقل القيد إلى جدول غير المشتغلين تحديداً دقيقاً على خلاف النص الحالى.

ومما سبق يتضح أن أهم جداول نقابة الصحفيين هو جدول المشتغلين

إذ أنه يحوى أسماء أعضاء النقابة القائمين فعلاً بممارسة المهنة بصفة منتظمة، وتعتبر مهنتهم الوحيدة.

وطبقاً للمادة السابقة من قانون نقابة الصحفيين يشترط فى طالب القيد فى جدول المشتغلين :

- أن يكون قد أمضى مدة التمرين.
- أن يكون له نشاط صحفى ظاهر خلالها.
- شهادة عن نشاطه فى الصحيفة محل التمرين.

على أن مشروع قانون نقابة الصحفيين قد استحدث نظاماً للقيد فى جدول المشتغلين. ونظراً لأن هذا النظام كان هو المبرر الرئيسى لرفض الصحفيين الشديد له بدعوى أنه يؤدى إلى القضاء على حرية الصحفى. فسوف نتعرض له بشيء من التفصيل على الوجه التالى :

نصت المادة السابعة من المشروع فقرة رابعة « ويكون قيد الصحفى المشتغل فى إحدى الفئات (ج) أو (ب) أو (أ) وبذات الترتيب وبمراعاة الأحكام الواردة فى المواد الآتية :

وتنص المادة (٩) من ذات المشروع « يشكل مجلس النقابة لجنة دائمة تسمى « لجنة الفحص والتقييم » برئاسة أحد أعضائه القدامى الذين مارسوا مهنة الصحافة مدة عشرين سنة على الأقل على ألا يكون من أعضاء لجنة القيد، وعضوية أربعة من كبار الصحفيين والمشهود لهم بالمكانة المرموقة، واثنين من الأساتذة الجامعيين المتخصصين فى «الإعلام» يختارهم المجلس.

وتتولى تلك اللجنة فحص وتقييم أعمال الصحفيين المشتغلين طالبى النقل من جداول إحدى الفئات إلى جدول الفئة التى تعلوها وللجنة أن

تشكل من بين أعضائها لجانا فرعية، كما أن لها أن تستعين بمن ترى من أهل الخبرة، على أن تحدد لتلك اللجان الفرعية، ولأهل الخبرة مهامهم التى يعهدون إليهم بها تفصيلاً، واسوعد الذين يتعين الانتهاء فيه من مهامهم ويقدموا تقاريرهم، ويشترط لقيد الصحفى فى جدول الصحفيين من الفئة (ج) أو الفئة (ب) أو الفئة (أ) :

١- موافقة مجلس التحرير باعتماد من رئيس تحرير الجهة التى يعمل بها الصحفى.

٢- انقضاء المدد الموضحة بعد فى ممارسة العمل الصحفى بصورة فعلية ومنتظمة :

- انقضاء مدة التمرين للقيد بجدول الفئة (ج).
- خمس سنوات من تاريخ القيد فى الفئة (ج) عند القيد فى الفئة (ب).
- ست سنوات من تاريخ القيد فى الفئة (ب) عند القيد فى الفئة (أ).

٣- أن يرفق فى كل مرة صوراً من الأبحاث والأعمال الصحفية التى أعدها بنفسه، سواء ما نشر منها وما لم ينشر، معتمدة من الجهة التى يعمل بها ».

ويرى المؤيدون لهذا النظام المستحدث أن الدافع إلى هذا النظام فى الأساس « يرجع إلى خطورة مهنة الصحفى التى تفوق فى خطورتها أية مهنة أخرى، لما يتصدى له من توجيه للرأى العام، ولما يمثله خطأ الممارسة الذى قد يقع فيه من إضرار بمجتمع بأكمله ... ولهذا فيجب الاطمئنان إلى توافر الاستعداد والقدرة على أداء الرسالة منذ البداية»[١].

---

[١] إبراهيم نافع : الديمقراطية لن تغيب فى نقابة الصحفيين، جريدة الأهرام ١٩٩٣/١١/٥.

وهذا النظام جاء قياساً على قانون الجامعات ونظام ترقية أعضاء هيئة التدريس بها.

فضلاً عن أن هذا النظام « يدفع الصحفى إلى التطوير المستمر لمستواه وقدراته على العطاء تطلعاً إلى الترقى إلى الفئة الأعلى .. »[١]. على أن هذا النظام المستحدث بمشروع القانون الخاص بنقابة الصحفيين، واجه معارضة شديدة من جموع الصحفيين على اختلاف مواقعهم الفكرية، وذلك بدعوى أنه يؤدى إلى القبض على أعناق الصحفيين.

ونستطيع أن نسجل رأينا فى هذا النظام من خلال هذه النقاط :

(أ) نرى أن قياس الصحفيين على أعضاء هيئة التدريس بالجامعات قياس فاسد. وذلك لأنه إذا كان عمل عضو هيئة التدريس يقتضى فى جانب كبير منه القيام ببحوث علمية فى تخصصه، فإن هذا ليس من شأن الصحفى. فالصحفى يبحث عن الأخبار والمعلومات وينقلها للقارىء، وقد يبدى رأيه فيها، ولكنه على كل حال لا يلتزم بعمل بحوث علمية تستطيع اللجنة أن تحكم عليها.

(ب) أن هذا النظام نص على تشكيل لجنة يعهد إليها ببحث إنتاج الصحفى. وهى تتشكل من :

- أحد أعضاء مجلس النقابة القدامى الذين مارسوا مهنة الصحافة مدة عشرين سنة على الأقل.

- عضوية ٤ من كبار الصحفيين.

- عضوية ٢ من الأساتذة الجامعيين المتخصصين فى الإعلام وهو

---

[١] المرجع السابق.

تشكيل فى مجمله لا يضمن حياد اللجنـة التـى سـوف تقـوم بمهمـة خطـيرة تستهدف مستقبل الصحفى المهنى. مع اعتبار أن الصحافة من المهن التـى دائماً ما نشهد بين أشخاصها تيارات فكرية متناقضة، مما يخشـى معهـا أن تتأثر اللجنة بالاعتبارات السياسية.

(جـ) أن هـذا النظـام يرتـب علـى عـدم موافقـة اللجنـة علـى ترقيـة الصحفى إلى الفئـة الأعلـى، إحالـة الصحفـى إلـى عمـل إدارى، وهـو أمـر خطير وإهدار لحرية الصحفى، ويؤدى إلى نشوء نوع مـن الرقابـة الذاتيـة على الصحفى، مما يؤدى إلى الانتقاص من حريته.

(د) أن هـذا النظـام يشـترط لقيـد الصحفـى فـى جـدول الصحفييـن المشتغلين بفئاته المتدرجة موافقة مجلس التحرير باعتماد من رئيس تحرير الجهة التى يعمل بها الصحفى.

وهذا الشرط كفيل وحده بأن يجعل مـن رئيـس التحريـر رقيبـاً فعليـاً على الصحفيين المشتغلين بجريدته. ويخول له سلطة واسـعة فـى الموافقـة على قيد الصحفى من عدمه. ومن ثم يكفى أن يختلف الصحفى مع رئيـس التحرير لكى ينتهى به الأمر إلى عمل إدارى بعد أن أمضى فـى الصحافـة أربعة عشر عاماً كاملة (٣ سنين للتمرين ، ٥ سنوات للترقية مـن ج إلـى ب، ٦ سنين قبل التقدم إلى مجموعة أ).

نخلص من جماع ما سبق أن هذا النظام المستحدث بمشروع قـانون تعديل القـانون رقـم ٧٦ لسـنة ١٩٧٠ نظـام فاسـد يكـرس تبعيـة الصحفـى لمجلس التحرير، ويهدد الصحفى فى مستقبله المهنى مما يسـتحيل معـه أن يؤدى دوره المهنى بحرية.

ثانيا : هل يجب الحصول على ترخيص من المجلس الأعلى للصحافة ؟

استحدث القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ فى مادته الثانية منه على أنه « لا يجوز العمل فى الصحافة إلا لمن يحصل على ترخيص بذلك من الاتحاد القومى » (ومن بعده الاتحاد الاشتراكى).

وعند صدور قانون إنشاء نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ نص على هذا القيد أيضاً.

وعندما صدر قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ نص فى مادته ٤٤ فقرة ٦ على أنه « ... فضلاً عن الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها فى هذا القانون يتولى المجلس الأعلى للصحافة الاختصاصات الآتية :

« ... جميع الاختصاصات التى كانت مخولة فى شأن الصحافة للاتحاد الاشتراكى العربى وتنظيماته، والوزير القائم على شئون الإعلام والمنصوص عليها فى القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين ».

وبصدور قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ وأعاد تنظيم المجلس الأعلى للصحافة نص فى المادة ٦٧ منه على « أن يكون تشكيله (أى المجلس الأعلى) واختصاصاته وعلاقته بسلطات الدولة وبنقابة الصحفيين على النحو المبين فى هذا القانون .. ».

ولم يأت فى اختصاصاته ما يفيد حلوله محل الاتحاد الاشتراكى فى اختصاصاته بالنسبة للصحافة وهو ما يعنى الإلغاء الضمنى لمثل هذه

القيود. وذلك تطبيقاً لنص المادة ٨١ من القانون الجديد الذى يقضى بإلغاء كل نص يتعارض مع أحكام هذا القانون. ومما لا شك فيه أن إلغاء هذا الشرط يحقق حرية الصحفى واطمئنانه.

ذلك أن تقييد ممارسة العمل الصحفى بضرورة حصول الشخص على ترخيص من المجلس الأعلى للصحافة - وهو قيد استحدث بعد ثورة ٢٣ يوليه ١٩٥٢ وعمل به فى ظل التنظيم السياسى الواحد - (الاتحاد القومى - ومن بعده الاتحاد الاشتراكى) وقصد به السيطرة على مصائر الصحفيين. فكان يكفى أن يسحب الاتحاد الاشتراكى موافقته على عضوية الصحفى به، ليفصل من جريدته فى اليوم التالى.

ولاشك أن أثر هذا القيد على حرية الصحافة لا يحتاج إلى بيان. فهو يمثل تهديداً للصحفى فى إمكانية استمراره فى ممارسة مهنته.

وإسناد المهمة إلى المجلس الأعلى للصحافة - بدلاً من الاتحاد الاشتراكى - لا يغير من الأمر شيئاً. فهذا المجلس لا يعدو أن يكون سلطة إدارية تقع فى منطقة التأثير المباشر لمجلس الشورى. كما أن هذا الأخير يقع فى منطقة التأثير المباشر للسلطة التنفيذية.

أما عن شروط الاشتغال بالصحافة فى فرنسا. فقد حددت المادة ٦٧١ من قانون العمل الفرنسى من هو الصحفى « ... كل من يمارس مهنة الصحافة بصفة أساسية ومنتظمة فى جريدة أو أكثر يومية أو دورية أو فى وكالة أنباء ويستمد دخله الأساسى من هذا العمل ... ».

وعلى ذلك يشترط القانون الفرنسى للاشتغال بمهنة الصحافة :

١- ممارسة المهنة بصفة أساسية ومنتظمة.

٢- أن يكون دخله الأساسى من الصحافة.

٣- أن يمارس عمله فى جريدة أو وكالة أنباء.

والملاحظ هنا أن المشرع الفرنسى لم يشترط القيد فى النقابة وذلك كشرط للاشتغال بالصحافة. وكذلك لم يشترط الحصول على ترخيص من جهة معينة. كما يذهب إلى ذلك القانون المصرى.

فى الحقيقة، نجد أن شروط الاشتغال بالصحافة فى القانون الفرنسى أكثر اتفاقاً وتناسقاً مع منطق حرية الصحافة. فى حين نجد أن فى القانون المصرى قد خلط بين القيد فى نقابة الصحفيين، وبين شروط العمل فى الصحافة. واشترط للاشتغال بالصحافة القيد فى النقابة وكان يكفى أن يشترط أن يكون صحفيا محترفاً أى يمارس مهنة الصحافة بصفة دائمة وأن تكون الصحافة مصدر دخله الرئيسى وأن يمارس عمله فى جريدة أو وكالة أنباء، أما الانضمام إلى تنظيم نقابى فهذا أمر منفصل عن ممارسة المهنة.

المبحث الثانى

ضمانات حرية الصحفى

تعد حرية الصحفى أحد أكثر أركان حرية الصحافة أهمية. فكل انتقاص من حرية الصحفى يعنى بالضرورة انتقاصا لحرية الصحافة. وضمانات حرية الصحفى تؤدى إلى تأكيد حرية الصحافة.

ومن ثم فإن ضمانات حرية الصحفى، لاشك أنها تدور فى مدى أوسع وهو ضمانات حرية الصحافة بصفة عامة. على أننا فى هذا الفصل أردنا أن نتكلم عن نوعين من الضمانات الأساسية التى تكفل حرية الصحفى.

الأول : ضمانات تحقق حرية الصحفى فى مواجهة المؤسسة الصحفية.

الثانى : ضمانات تحقق حرية الصحفى فى مواجهة السلطة الحاكمة.

وسوف نتناول كلاً منهما في مطلب مستقل :

المطلب الأول
ضمانات حرية الصحفى
فى مواجهة المؤسسة الصحفية

إن علاقة الصحفى بالمؤسسة الصحفية التى يعمل بها تؤثر تأثيراً جوهرياً على أداء الصحفى لعمله. فكلما كانت هذه العلاقة منظمة بصورة تكفل حرية الصحفى فى أن يعبر عن آرائه كان ذلك فى صالح حرية

الصحافة. أما إذا كان هذا التنظيم قائماً على التسلط والاحتواء من جانب إدارة الصحيفة فإن ذلك سيؤثر بالسلب على حرية الصحفى ومن ثم على حرية الصحافة.

ومما لا شك فيه أن تقييد حرية الصحافة - فى العصر الحديث - قد تطورت أساليبه كما تطورت أساليب الاستبداد. ذلك أن الاستبداد - فى العصر الحديث - لا يسند حكمه على عمد منتزعة من مقابر التاريخ. فليس من المقبول أو من المعقول أن يبرر المستبد حكمه - فى زمننا الحالى - بأفكار جاهلية ساذجة لا تنطلى على فكر العامة فى هذه الأيام. مثل النظريات الدينية كنظريات الحق الإلهى المقدس المباشر وغير المباشر، أو على نظريات فلسفية كتلك التى تفرق بين البشر وتجعل منهم بشراً خلقوا ليحكموا ويسودوا وآخرين خلقوا ليكونوا محكومين. بل إن الاستبداد حديثاً يستند إلى أشكال وأنظمة المفروض فيها أن تكون ديمقراطية، ومثل ذلك مجالس منتخبة واستفتاءات وغير ذلك[١].

هذا المنطق فى تطور أساليب الاستبداد أدى إلى تطور فى أساليب تقييد حرية الصحافة. فلم تعد أكثر الأنظمة ديكتاتورية تهتم بتقرير رقابة مباشرة وسابقة على حرية الصحافة. وإنما استحدثت نظماً جديدة لتقرير هذه الرقابة لكى تتماشى مع ادعاءاتها غير الحقيقية بالديمقراطية. واحترام الحقوق والحريات.

ومن هذه الأساليب تقييد حرية الصحافة استناداً إلى قوانين الطوارىء بدعوى أن المحافظة على النظام العام والأمن القومى وسلامة البلاد يقتضى ذلك[٢].

---

[١] جابر جاد نصار : المرجع السابق، ص٤٧.
[٢] صلاح الدين حافظ : المرجع السابق، ص٤٧.

ومنها كذلك لجوء السلطة الحاكمة إلى العمل على تكوين هيكل مسيطر داخل الصحافة من بين الصحفيين أنفسهم يتولى « الرقابة الذاتية » على ما ينشر وما يحجب عن النشر[1].

ويساعد السلطة الحاكمة دائما على إقامة هذه القيود الملكية الحكومية للصحف. ذلك أن هذه الملكية تكون هى المبرر الذى يعطى للسلطة الحاكمة إمكانية تكوين هيكل مسيطر داخل كل صحيفة. تتحقق به هذه الرقابة الذاتية. وملكية السلطة الحاكمة للصحافة هو النمط السائد فى بلادنا العربية كما هو شأن العالم الثالث كله. وإن كان ذلك يتم بدرجات متفاوتة من بلد إلى آخر.

ولتفادى نشوء مثل هذه الرقابة الذاتية داخل الصحف يجب أن تنظم العلاقة بين الصحفى وإدارة الصحيفة بصورة صحيحة تغل يد هذه الإدارة من أن تضطهد الصحفى فى عمله متى اختلفت معه أو تميزه عن غيره إن هى اتفقت معه.

ونحن وإن كنا لا نستطيع أن نحيط بكل جوانب علاقة الصحفى بالمؤسسة الصحفية. فإننا سوف نتناول أكثر هذه الجوانب أهمية. فمن ناحية أولى يجب التأكيد على ضرورة عدم حرمان الصحفى من الكتابة. ومن ناحية ثانية .. يجب تحصين الصحفى ضد النقل التعسفى الذى لايكون بناء على موافقة صريحة منه. وذلك على الوجه التالى :

---

[1] وتجدر الإشارة إلى أن تطبيق حالة الطوارىء هو الشريعة العامة المعمول بها فى بلاد العالم الثالث - ومصر لا تخرج عن هذه القاعدة فمنذ قيام الثورة فى ٢٣ يوليه ١٩٥٢ وقوانين الطوارىء تطبق - بدعاوى مختلفة - ولم ترفع إلا فى فترات قليلة جداً لا تكاد تذكر .

أولاً : منع الصحفي من الكتابة :

وهذا المنع إما أن يكون بصورة مباشرة. أو بصورة غير مباشرة. فالمنع المباشر من الكتابة يكون بصورة قرار من الجريدة بذلك. أو من السلطة المهيمنة على أمور الصحافة. ولقد شهدت الصحافة المصرية عديداً من الإجراءات التعسفية - لاسيما بعد قيام ثورة ٢٣ يوليو - أدت إلى منع العديد من الصحفيين من الكتابة في صحفهم[١].

وفي الحقيقة أن هذا الاتجاه كان هو السائد في ظل العمل بقانون تنظيم الصحافة رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠. ويكفي أن ندلل على ذلك بتصريح المرحوم الرئيس جمال عبد الناصر في ١٩٦٠/٥/٣٠ الذي قال فيه «واللي موش مؤمن بالمجتمع الديمقراطي الاشتراكي التعاوني يقدر يقول أنا غير مؤمن بالكلام اللي أنتم بتقولوه، وأنا مستعد أديله معاش ويروح يقعد في بيته »!!.

أما المنع غير المباشر من الكتابة، فيكون من قبل إدارة التحرير بالصحيفة التي يعمل بها الصحفي. فهذه الإدارة تقرر دائماً منع النشر لما يكتبه الصحفي. وهي حالة قائمة في الصحف المصرية. فكثير من الصحفيين يحال بينهم وبين العمل الصحفي في جريدته. وذلك لاختلافه مع سياسات رئيس التحرير. وكثير من هؤلاء الصحفيين لا يذهب إلى جريدته إلا لاستلام راتبه فقط. دون أن يقوم بأي عمل.

---

[١] في ١٩٦١/٨/١٧ تم منع فكري أباظة من الكتابة وذلك على أثر مقال كتبه عن الصراع العربي الإسرائيلي. ولم يعد إلى الكتابة إلا في أبريل عام ١٩٦٢ بعد اعتذار الصحفي علناً على صفحات جريدة الأهرام.

كما تم منع أنيس منصور من الكتابة من منتصف عام ١٩٦٠ إلى منتصف عام ١٩٦١ وأمثلة أخرى كثيرة. أنظر :

ليلى عبد المجيد : المرجع السابق، ص٨٢ وما بعدها.

وينطبق هذا الوضع أساساً على الصحفيين الذين يعملون بالصحف القومية، ويقومون بالكتابة فى صحف المعارضة[١].

ولاشك أن مثل هذه الإجراءات إنما تتجاهل طبيعة دور الصحفى فى المجتمع وما يحمله من أمانة تجعل له دوراً أساسيا فى تنوير الرأى العام بالحقائق والأخبار السليمة. حتى وإن اختلف مع السلطة الحاكمة فى الرؤى والمفاهيم.

ولاشك أن هذه الإجراءات إنما تأتى من سيطرة الدولة على الصحف وتعاملها مع الصحفى كأى موظف يعمل فى خدمة الحاكم ويجب أن يطيعه ويعمل لحسابه.

والسلطة الحاكمة تهدف بهذه الإجراءات إلى أن تجبر الصحفى على الاستقالة أو تخضعه لسلطانها[٢].

والاحتمال الأخير - الخضوع للسلطة وهو الأقرب للتحقق - «والنتيجة واضحة نقرؤها على صفحات صحفنا، دون مواربة أو إخفاء أو خجل. فقد تحولت معظم صحفنا إلى أدوات دعاية، بدلاً من أن تكون منابر حرة للرأى والرأى الآخر ... يتفاعل هذا مع ذلك ... لتتضح الحقيقة ناصعة أمام القارىء. وتراجع الدور التثقيفى والتنويرى والتوجيهى للصحف - لحساب الدعاية السياسية المباشرة بل والفجة.

---

[١] ولقد أتيح للباحث أن يلتقى بكثير من هذه النماذج.

[٢] يذكر المرحوم جلال الدين الحمامصى أن رئيس التحرير المرحوم موسى صبرى كان دائما يمنع مقالاته من النشر فقال له « ليس فى نيتى الاستقالة. إذا كنت بهذا تدفعنى إلى الاستقالة. فليس فى نيتى أن أفعل. بل لابد أن أمضى فى عملى لأسجل عليكم وقائع مذبحة الرأى ... ».

أنظر : جلال الدين الحمامصى : القربة المقطوعة، طبعة ثالثة، ١٩٨٢، دار الشروق، ص١٤٨.

وحفلت صفحات صحفنا بأنباء النشاط الرسمي - الذى يمثل ٦٠٪ على الأقل من المساحة المطبوعة - فتحولت إلى جهاز حكومى على الأغلب بعد أن خضعت للضغط والإغواء الحكومى. وأصبح تركيز الصحف الأساسى على القضايا الهامشية، وتراجع التركيز على القضايا الوطنية والقومية والعامة ... »[١].

ثانياً : نقل الصحفى :

ونقل الصحفى إما أن يكون نقلاً إلى عمل صحفى آخر داخل مؤسسته الصحفية أو يكون نقلاً إلى عمل صحفى آخر خارج نطاق صحيفته إلى صحيفة أخرى. وقد يكون نقلاً إلى أعمال أخرى غير الصحافة.

ونصت المادة ١١٢ من قانون نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ على « ... لا يجوز تكليف الصحفى بعمل لا يتفق مع اختصاصه المتعاقد عليه إلا بموافقته.

ولايجوز نقل الصحفى إلى عمل آخر يختلف مع طبيعة مهنته ...».

وتطبيقاً لهذا النص - فإنه لا يجوز نقل الصحفى إلى عمل لا يتفق مع اختصاصه داخل الجريدة إلا بموافقته. ومن ثم يعتبر غير مشروع قرار رئيس التحرير بنقل الصحفى من قسم الأخبار السياسية مثلاً إلى قسم أخبار الحوادث إن لم يكن ذلك بناء على موافقة الصحفى نفسه.

وذلك فضلاً عن عدم جواز نقل الصحفى إلى عمل يختلف مع طبيعة مهنته.

---

[١] صلاح الدين حافظ : المرجع السابق، ص١٤٨. وقد آثرنا أن ننقل هذه الفقرة من كتاب أحد الصحفيين بحسبانه شاهداً على ما يجرى داخل الصحف.

وفى حقيقة الأمر أن الصحافة المصرية سواء فى ظل قانون ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ أو فى ظل قانون سلطة الصحافة الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠. عرفت كثيراً من الاعتداءات على أشخاص الصحفيين واستهدفت نقلهم إلى أعمال أخرى غير أعمالهم الصحفية.

وكان أخطر هذه الاعتداءات ما حدث فى أحداث ٥ سبتمبر ١٩٨١ فقد أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٤٨٩ لسنة ١٩٨١ وتضمن نقل ٦٣ صحفيا إلى وظائف أخرى يحددها وزير التعليم والبحث العلمى دون التقيد بأحكام القوانين واللوائح الخاصة بهم. وذلك بدعوى أنهم مارسوا نشاطاً ضاراً بتكوين الرأى العام[١].

وتنص المادة ٥١ من اللائحة التنفيذية لقانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ على ما يلى « ... يجوز انتقال الصحفى من مؤسسة صحفية قومية إلى أخرى بموافقته وموافقة المؤسستين معاً دون انتقاص أى حق مادى أو أدبى مقرر له سواء كان هذا الحق أصلياً أو إضافياً...».

وفى حقيقة الأمر، فإن مشكلة نقل الصحفى لا تثور إلا عندما تكون الصحف مملوكة للدولة. أما إذا كانت هذه الصحف مملوكة لأشخاص أو شركات خاصة كما هو الأمر فى فرنسا فإن أمر نقل الصحفى جبراً من شركة صحفية إلى أخرى غير وارد. ومن هنا يتضح عدم وجود نصوص قانونية تعالج هذه المشكلة فى فرنسا. كما أن القانون الفرنسى قد أجاز للصحفى فسخ العقد والحصول على تعويض إذا انتهجت الجريدة مسلكاً فكريا مخالفاً لأفكاره ومبادئه[٢].

---

[١] جابر جاد نصار : المرجع السابق، ص٣٠٦ وما بعدها.

[٢] Dumas (Roland) : Le droit de l'information. 1981. P. 174-175.

وأخذ قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ فى مصر بذلك إذ نص فى المادة ١٣ منه على أنه « إذا طرأ تغيير جذرى على سياسة الصحيفة التى يعمل بها الصحفى أو تغيرت الظروف التى تعاقد فى ظلها جاز للصحفى أن يفسخ تعاقده مع المؤسسة بإرادته المنفردة بشرط أن يخطر الصحيفة بعزمه على فسخ العقد قبل امتناعه عن عمله بثلاثة أشهر على الأقل. وذلك دون الإخلال بحق الصحفى فى التعويض ».

ولاشك أن ما ذهب إليه القانون الجديد يتسق ومعطيات حرية الصحافة ومقتضيات حرية الصحفى التى تنهض على قناعة الصحفى وإيمانه بسياسة صحيفته.

المطلب الثانى
ضمانات تحقق حرية الصحفى
فى مواجهة السلطة الحاكمة

لاشك أن العلاقة بين السلطة والصحافة تختلف باختلاف الأنظمة السياسية ومدى علاقة هذه الأنظمة بالديمقراطية.

ففى النظم الديمقراطية ... استقرت هذه العلاقة بما يؤكد حرية الصحافة. وأصبحت الصحافة فى هذه البلاد تتمتع بالحرية فى مواجهة السلطة وهى فى هذه الدول تستطيع أن تهز عروشاً وتقيل حكومات[١].

أما فى الدول غير الديمقراطية. فإن سلطات الحكم فى هذه الدول تحاول جاهدة للسيطرة على الصحافة والصحفيين. ومهما تحدثنا عن حرية

---

[١] من ذلك دور الصحافة فى إجبار الرئيس الأمريكى نيكسون على تقديم استقالته سنة ١٩٧٤ وهو ما يعرف بـ « فضيحة ووترجيت » وغير ذلك كثيراً ما تطالعنا به الصحف كل يوم.

الصحافة، فإن الواقع فعلاً يؤكد علاقة التبعية التى تحكم العلاقة بين الصحافة والسلطة فى بلاد العالم الثالث.

ولتأكيد هذه التبعية نجد السلطة الحاكمة دائما فى بلاد العالم الثالث تلجأ إلى إرهاب الصحفيين وتخويفهم عن طريق وسائل عديدة.

ولذا يجب أن تغل يد السلطة الحاكمة من التربص بالصحفى. ولن يكون ذلك إلا من خلال تقرير ضمانات معينة تحفظ للصحفى حريته عندما يختلف مع السلطة سواء فى توجهاتها أو فى ممارساتها لأمور الحكم.

وغالباً ما تنص القوانين على عدم جواز القبض على الصحفى أو حبسه احتياطياً لما ينسب إليه من جرائم تتصل بممارسة العمل الصحفى. إلا أن الواقع العملى يثبت أن كثيراً ما تهدر السلطة هذه الضمانات.

ولقد حرص القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة على النص على مجموعة من الضمانات التى تحفظ للصحفى حريته فى مواجهة السلطة.

- فنص فى المادة السابعة منه على أنه « لا يجوز أن يكون الرأى الذى يصدر عن الصحفى أو المعلومات الصحيحة التى ينشرها سبباً للمساس بأمنه، كما لا يجوز إجباره على إفشاء مصادر معلوماته وذلك كله فى حدود القانون ».

- كما نص على عدم جواز حبس الصحفى احتياطياً فى الجرائم التى تقع بواسطة الصحف إلا فى الجريمة المنصوص عليها فى المادة ١٧٩ من قانون العقوبات (وهى تتعلق بإهانة رئيس الجمهورية).

وهو إستثناء فيه تمييز واضح بين رئيس الجمهورية وغيره من أفراد المجتمع وهو أمر تحيطه شبهات عدم الدستورية نظرا لإخلاله بما نص عليه الدستور فى المادة ٤٠ منه على أن "المواطنون لدى القانون سواء . وهم متساوون فىالحقوق والواجبات العامة".

- كما نصت المادة ٤٢ على أنه « لا يجوز أن يتخذ من الوثائق والمعلومات والبيانات والأوراق التى يحوزها الصحفى دليل اتهام ضده فى أى تحقيق جنائى مالم تكن فى ذاتها موضوعاً للتحقيق أو محلاً لجريمة ».

- كما نصت المادة ٤٣ على أنه لايجوز القبض على الصحفى بسبب جريمة من الجرائم التى تقع بواسطة الصحف إلا بأمر من النيابة العامة كما لايجوز التحقيق معه أو تفتيش مقر عمله لهذا السبب إلابواسطة أحد أعضاء النيابة العامة. ويجب على النيابة العامة أن تخطر النقابة قبل اتخاذ إجراءات التحقيق مع الصحفى بوقت كاف.

وكل هذه الضمانات التى حددها القانون قصد بها المشرع تحصين الصحفى ضد الإجراءات التعسفية التى يمكن أن تلجأ إليها السلطة لإرهاب الصحفيين.

إلا أن الأهم من هذه الضمانات هو المناخ الذى تطبق فيه هذه الضمانات. ومن قبل ذلك إيمان السلطات الحاكمة بحرية الصحافة.

فالسلطات الحاكمة لن تعدم التبرير عند اعتداءاتها على حرية الصحافة تارة بقوانين استثنائية، وتارة أخرى بالمحافظة على النظام العام ووحدة الوطن أو تطبيقاً لحالة الطوارىء[1] .

نخلص من جماع ما سبق أنه يجب أن يحاط الصحفى بضمانات أساسية تكفل له حرية العمل وحرية الحصول على المعلومات ونشرها على الرأى العام لكى يساعد على تكوينه وتنويره.

---

[1] يذكر تقرير المنظمة المصرية لحقوق الانسان عن حالة حقوق الانسان فى مصر عام ١٩٩٦ أنه تم إحالة ٨٦ صحفيا وكاتبا للمحاكمة والتحقيق ، من بينهم ١٨ من رؤساء التحرير .تقرير المنظمة ، المرج السابق - ص ٧٨ .

ورأينا أن هذه الضمانات يجب أن تتقرر للصحفى فى مواجهة المؤسسة الصحفية التى يعمل بها أو مواجهة السلطة الحاكمة. ويبرر ضرورة وجود هذه الضمانات أن الصحفى هو الطرف الأضعف فى هذه العلاقات.

وبتقرير هذه الضمانات يكون الصحفى قادرا على القيام بدوره الصحفى. على أنه يبقى أن تتاح له حرية الحصول على المعلومات ونشرها. كما يجب حماية الغير من تأثير النشر. وهو ما سيكون موضوع الفصل الثانى.

الفصل الثانى

الحصول على المعلومات ونشرها وحماية الغيـــر

الخبر هو الأساس فى الصحافة . وقد ظل زمنا طويلا الوظيفة الأولى والوحيدة للصحافة . فالرغبة فى المعرفة هى ميل أصيل فى الإنسان ، والصحافة ترضى حاجة أساسية من حاجاتنا وهى معرفة ما يدور حولنا . انها تسجل الوقائع وتذيع أخبارها لتحيط الناس علما بها[١] .

وعن طريق الحصول على الأخبار والمعلومات ونشرها أصبحت الصحافة تؤثر تأثيرا كبيرا على تكوين الرأى العام وتوجيهه . ونجاحها فى هذا إنما يرتبط أساسا بمدى حريتها فى الحصول على المعلومات والأخبار .

وفى الدول الديمقراطية يكون الحصول على المعلومات والأخبار أمرا ميسورا إلى حد كبير . حيث أن الأنظمة الديمقراطية هى أنظمة مفتوحة لا تخفى شيئا . ومن ثم لا تخشى رقابة الصحافة .

أما فى الدول غير الديمقراطية ، فإن هناك قيودا كثيرة تفرض على مصادر المعلومات . ففى هذه الدول يكون الحاكم هو صاحب الحكم والحكمة . وهو الذى يحتكر الأخبار والمعلومات يفئ بها على من يشاء ويمنعها عمن يشاء .

---

[١] خليل صابات : المرجع السابق - ص ١٩ .

وإذا تيسر للصحفى الحصول على الأخبار والمعلومات ، وقام بنشرها فإن عليه واجب عدم الإضرار بالغير . ذلك أن حق الصحفى فى نشر الأخبار والمعلومات ليس حقا مطلقا .

وعلى ذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين .

الأول : نتناول فيه حق الحصول على المعلومات ونشرها .

أما الثانى : فنتحدث فيه عن حماية الغير من تأثير النشر .

المبحث الأول

حق الحصول على المعلومات ونشرها

لا شك أن حق الصحفى فى الحصول على المعلومات ونشرها يرتبط بحق المواطن فى المعرفة . وصلة هذا بذاك هى صلة الفرع بالأصل . وحق المواطن فى المعرفة مرتبط أيضا بحقه فى التعبير عن رأيه . وذلك أن الشخص الذى يفتقر إلى معرفة الشئ لا يستطيع أن يقطع فيه برأى .

وعلى ذلك فقد كفلت هذا الحق المواثيق الدولية ، فالمادة ١٩ من الاعلان العالمى لحقوق الإنسان تنص على أن "لكل شخص الحق فى حرية الرأى والتعبير ، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الأراء دون أى تدخل ، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها واذاعتها بأية وسيلة كانت ".

وفى العصر الحديث ، تقوم الحكومات باعداد المعلومات ، وتمارس انتاج المعرفة بوصفهما نتاجا جانبيا للوظائف العديدة التى

تتكفل بأدائها. وتعكس المعلومات والمعرفة الناتجان عادة الوظائف التى تجرى مباشرتها[١] .

إلا أن حرية تداول المعلومات تختلف من دولة إلى أخرى . فهى ترتبط فى المقام الأول بمدى ديمقراطية النظام السياسى . ومدى احترامه لحريات الإنسان .

ففى الدول الديمقراطية تصبح المعلومات حقا للجميع ، للحاكم وللمحكوم على السواء . ومن هنا فهى فى هذه الدول تتعدد مصادرها ووسائل نقلها وطرق نشرها وابلاغها الرأى العام دون تدخل من السلطات الحاكمة سواء بالمنع أو التوجيه .

أما الدول غير الديمقراطية فإن القيود على تدفق المعلومات وتداولها لا تخضع لحصر ومنها ما تنتظمه نصوص قانونية ، ومنها ما هو غير منظور إذ يكون نتيجة التنظيم الإدارى فى الدولة حيث تحتكر الدولة صناعة المعلومات وتتحكم فى توزيعها أيضا[٢] . ففى هذه النظم يحتكر الحاكم ، حق المعلومات انتاجا وتوزيعا . وهنا يقتصر دور المواطن على التلقى فقط وهو فى الغالب موجه لخدمة سياسات معينة .

وعلى ذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين :

الأول : نتناول فيه : حق الحصول على المعلومات .

أما الثانى فنتحدث فيه عن : القيود الواردة على النشر .

---

[١] هربرت.أ. شيللر : المتلاعبون بالعقول - ترجمة عبد السلام رضوان - سلسلة عالم المعرفة العدد ١٠٦ أكتوبر ١٩٨٦ ص ٤٣ .

[٢] ولعل هذا الأمر يفسر لنا ظاهرة الصحفى الأوحد . حيث يكون هناك أحد الصحفيين أو حتى مجموعة صغيرة مقربة إلى السلطة الحاكمة وبهذه العلاقة يحصل الصحفى أو هذه المجموعة على كثير من المعلومات التى لا يستطيع غيره الحصول عليها وعرفت مصر قبل وبعد الثورة نماذج كثيرة من هذه الظاهرة .

المطلب الأول
حق الحصول على المعلومات

كما سبق وقلنا أن هذا الحق يرتبط بمدى ديمقراطية نظام الحكم فنرى أن نعالج هذا المطلب فى فرعين : **الأول** نتناول فيه : حق الحصول على المعلومات فى فرنسا . وفى **الثانى** نتحدث فيه عن حق الحصول على المعلومات فى مصر وذلك على الوجه التالى :

الفرع الأول
حق الحصول على المعلومات فى فرنسا

تنص المادة ٣٤ من قانون المحليات على حق كل مواطن فى الاطلاع - وفى نطاق مقاطعته - على أعمال المجلس المحلى أو الميزانيات أو أية وثائق أخرى وله الحق فى نشر هذه الوثائق على مسئوليته الشخصية " .

وجاء القانون الصادر فى ١٧ يوليه ١٩٧٨ وقرر حق أى مواطن أن يطلع على الوثائق الادارية التى تتصل بمجالاتهم المختلفة . وعرفت المادة الأولى من هذا القانون الوثائق بقولها " .... يعتبر من الوثائق الادارية فى مفهوم هذا القانون كل التقارير والدراسات والبيانات والمحاضر والاحصائيات والأوامر والتحقيقات والنشرات والمذكرات والاستجوابات الوزارية التى تتضمن تفسيرا للقانون الوضعى أو تحديدا للإجراءات الادارية .... " .

كما تقضى المادة الثانية من ذات القانون علـى "امكانيـة الاطـلاع على الوثائق الصـادرة مـن وحدات الجهـاز الادارى للدولـة أو الهيئـات المحلية أو الهيئات ذات النفع العام " .

وينـص القـانون الفرنسي علـى أن تعين الوثـائق التـى لا يجـوز تداولهـا أو الاطـلاع عليها بقرارات وزارية . وطبقـا لهـذا القـانون لا يجوز الاطلاع على الوثائق التى تتصل بأمن الدولة أو الأمن العام، وتلك المتعلقة بالنقد والائتمان العام وكافة الأسـرار التـى نـص المشـرع على حمايتها[١] .

ويجب أن نشير إلى أن هذه القواعد إنمـا تطبـق فـى ظـل منـاخ ديمقراطى يعلى مـن قيمـة الحريـة بصفـة عامـة ومـن حريـة الصحافـة بصفة خاصة . ولذا فإن هذه القواعد إنما تطبق فـى واقـع الأمـر بكثير من المرونة .

ونظم القانون الفرنسى فى المادة الخامسة منه حالة رفض الادارة السماح للمواطن بالاطلاع على الوثائق . وجعـل للمواطـن حـق التظلـم أمام لجنة ادارية يشـكلها مجلس الدولـة الفرنسـى . وهـذه اللجنـة تبـدى رأيهـا خـلال شـهر مـن التظلـم إليهـا ورأيهـا علـى كـل حـال استشـارى للإدارة فلها أن تخالفه وتمنع الغير من الاطلاع على الوثيقـة حتـى ولـو رأت اللجنة غير ذلك . وهنا يحق للمتضرر مـن قـرار الادارة أن يلجـأ للقضاء الادارى لكى يفصل فى الأمر .

وفى حقيقة الأمر : فبـالرغم مـن عـدم وضـوح التنظيـم القـانونى لتداول الوثائق فى فرنسا - كما يبدو لنا - وذلك مثلا بالمقارنة بما هو

---

(١) Poncet (Charles) : la liberte d'inforimation du Journaliste : étude Comprare pp. 743-744 .

حادث فى أمريكا حيث ينص القانون الأمريكى على "…. الولايات المتحدة الأمريكية مجتمع مفتوح يحترم فيه حق الشعب فى المعرفة ويصان فيه هذا الحق [١] . إلا أننا لا نستطيع أن نغفل أن المناخ الذى يطبق فيه هذا النظام لتداول الوثائق والاطلاع عليها يتسم بالديمقراطية والحرية ، ويمقت كل قيد على حرية الرأى والتعبير .

الفرع الثانى

حق الحصول على المعلومات فى مصر

حرص القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة على أن ينص فى المادة الثامنة منه على حق الصحفى فى الحصول على المعلومات والاحصاءات والأخبار المباح نشرها طبقا للقانون من مصادرها سواء كانت هذه المصادر جهة حكومية أو عامة .

وتطلب هذا القانون ضرورة أن تنشأ بقرار من الجهة المختصة ادارة أو مكتب للاتصال الصحفى فى كل وزارة أو مصلحة أو هيئة عامة لتسهيل الحصول على المعلومات والاحصاءات .

كما أنه فى مادته التاسعة حظر فرض قيود تعوق حرية تدفق المعلومات. أو تحول دون تكافؤ الفرص بين مختلف الصحف فى الحصول على المعلومات. أو يكون من شأنها تعطيل حق المواطن فى الاعلام والمعرفة . وذلك دون إخلال بمقتضيات الأمن القومى والدفاع عن الوطن ومصالحه العليا .

---

[١] صدر هذا القانون فى عهد الرئيس ليندون جونسون - أنظر هربرت شيللر : المتلاعبون بالعقول - المرجع السابق ص ٤٣ .

على الرغم من ذلك فإن الواقع يؤكد أن هناك قوانين كثيرة بإسم مقتضيات الأمن القومى، والدفاع عن الوطن ومصالحه العليا تعوق حرية تدفق المعلومات وتضع قيودا شديدة الوطأة على حق الصحفى فى الحصول على المعلومات . فالقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ ينظم حظر استعمال أو نشر الوثائق الرسمية عدا الوثائق المتعلقة بأسرار الدفاع والتى حرم قانون العقوبات فى المادة ٨٥ منه افشاء أسرارها .

قبل صدور هذا القانون لم يكن النظام القانونى المصرى يتضمن نصوصا تقيد من استعمال الوثائق الرسمية . على أن الواقع العملى كان يؤكد احتكار الدولة دائما لمصادر المعلومات ، والحد من تداولها . وكان يساعد على ذلك أن النظام السياسى - بعد ثورة ٢٣ يوليه - كان يقوم على التنظيم السياسى الواحد (هيئة التحرير - الاتحاد القومى - الاتحاد الاشتراكى) . ومن ثم لم تكن هناك حاجة للنص على حظر تداول الوثائق أو البيانات الرسمية .

وذلك لأن النظام السياسى كان فى ذلك الوقت يسهل عليه عملية نشر أو حجب هذه الوثائق وتلك البيانات نظرا لسيطرته على أدوات النشر والاعلام . أما عندما سمح النظام السياسى بتعدد الأحزاب ، وأصبح لكل حزب صحيفة تعبر عن اتجاهه وسياساته والتى تختلف مع سياسات الحكومة . بدت الحاجة واضحة لصدور قانون ينظم أو بالأحرى يقيد عملية تداول المعلومات سواء عن طريق الوثائق الرسمية أو البيانات والاحصائيات الرسمية . وسدا لهذه الحاجة صدر القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ .

ولم يكن هذا القانون هو وحده الذى يقيد تداول المعلومات فى مصر . فالمادة العاشرة من القرار الجمهورى رقم ٢٩١٥ لسنة ١٩٦٤

بشأن انشاء الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء تنص على أنه "لا يجوز لأى شخص أن ينشر بأى وسيلة نتائج أو بيانات أو معلومات احصائية إلا من واقع احصاءات الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء".

كما أن القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة قد نص فى مادته ٧٧ فقرة ٧ "يحظر على العامل ... أن يفضى بأى تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحا له بذلك كتابة من الرئيس المختص " .

كما أنه وفقا لقانون العقوبات فى المادتين ١٧١ ، ١٩٣ يجوز للمحاكم والنيابة العامة منع النشر فى الدعاوى أو التحقيقات التى تنظرها .

كما أن تبعية وكالة الأنباء للحكومة المصرية يؤدى أيضا إلى تقييد حق تداول المعلومات مما يؤثر على حرية الصحافة .

وعلى ذلك سوف نتناول هذا الموضوع فى ثلاث نقاط :

أولا : تقييد تداول الوثائق طبقا للقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥.

ثانيا : احتكار الأجهزة الحكومية لمصادر المعلومات .

ثالثا : تبعية وكالة الأنباء للحكومة وأثر ذلك على تقييد حرية تداول المعلومات .

أولا : تقييد الحصول على الوثائق طبقا للقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ :

نص القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ فى مادته الأولى على أن "يضع رئيس الجمهورية بقرار منه نظاما للمحافظة على الوثائق

والمستندات الرسمية للدولة وبين هذا النظام أسلوب نشر واستعمال الوثائق والمستندات الرسمية التى تتعلق بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومى ، والتى لا ينص الدستور أو القانون على نشرها فور صدورها أو اقرارها ، ويجوز أن يتضمن هذا النظام النص على منع نشر بعض هذه الوثائق لمدة لا تجاوز خمسين عاما ، إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك " .

وتنص المادة الثانية من هذا القانون على أنه " لا يجوز لمن اطلع بحكم عمله أو مسئوليته أو حصل على وثائق أو مستندات غير منشورة من المشار إليها بالمادة الأولى أو على صورة منها أن يقوم بنشرها أو ينشر فحواها كلها أو بعضها ، إلا بتصريح خاص يصدر من مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص " .

وبناء على هذه النصوص ، أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٤٧٢ لسنة ١٩٧٩ بشأن نظام المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها واستعمالها .

وتنظم هذه النصوص حظر نشر الوثائق التى تتعلق بالسياسات العليا للدولة والأمن القومى ، وهى فى مجموعها تثير عدة نقاط تتعلق من ناحية أولى . بنطاق الحظر الوارد بهذه النصوص ، ومن ناحية ثانية بمدة الحظر وكيفية انتهاء هذه المدة .... وذلك على التفصيل الآتــى :

(أ) نطاق الحظر الوارد بالقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ .

حدد القانون نطاق سريان الحظر الوارد به على الوثائق والمستندات والمكاتبات التى تتعلق بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومى.

وفى حقيقة الأمر يعتبر تعبير " السياسات العليا للدولة أو تعبير الأمن القومى " من التعبيرات الغامضة التى يصعب وضع تعريف محدد لمضمونها مما يصعب معه م ـة تحديد ما هى الوثائق التى تخضع للحظر وتلك التى تنجو منه . وتزداد هذه الصعوبة إذا كان التفسير والتطبيق فى ظل نظام حكم لم يتخلص بعد من بقايا التنظيم السياسى الواحد الذى يلقى بظلال ثقيلة على حرية الصحافة وبالتالى على حرية تداول المعلومات .

ومن المؤكد أن تعبير السياسات العليا للدولة ، وتعبير الأمن القومى لا ينصرف أيهما إلى الوثائق والأسرار العسكرية وذلك لأن هذه الأسرار وتلك الوثائق سبق أن تناولها قانون العقوبات المصرى بالتنظيم فى المادتين ٨٠ و ٨٥ منه[١] .

وعلى ذلك وإزاء سعة هذه التعبيرات ، فإن الادارة الحكومية هى التى تستطيع أن تحدد هل الوثيقة تتصل بالسياسة العليا للدولة ، أو

---

[١] فضلا عن نصوص قانون العقوبات فإن القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٦٧ يحظر نشر أو اذاعة أى أخبار عن القوات المسلحة دون الحصول على موافقة كتابية من القوات المسلحة والقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧١ يحظر نشر أى معلومات عن المخابرات العامة دون إذن كتابى من رئيسها . وفى الحالتين يكون القضاء العسكرى هو المختص بالمحاكمة حتى لو وقعت الجريمة من مدنيين . ومصدر الحظورة – فى هذا المجال – أن القضاء العسكرى لا يأخذ فى اعتباره كون السر قد أفشى من قبل . فهو يعتبر أن المعلومات لا تزال سرا حتى ولو سبق نشرها فى الصحف . وتطبيقا لذلك حكم بحبس الصحفى سنة وذلك لنشره تحقيقا صحفيا فى ١٩٩٤/٤/١ بجريدة الشعب بعنوان "عسكريون أمريكيون واداريون فى القاهرة للتدريب على مناورات النجم الساطع" . واعتبرت ادارة المدعى العام العسكرى أنه بذلك أفشى أسرارا عسكرية علما بأن هذه المعلومات كانت قد سبق نشرها بعدد من الصحف القومية .

راجع حالات أخرى – دفاعا عن حقوق الانسان – الجزء الثالث – المصدر السابق – ص ٢٣١ وما بعدها .

تتصل بالأمن القومى ؟ وهو أمر لابد وأن يترك أثرا سيئا على تقييد حق الصحفى فى الحصول على الأخبار والمعلومات .

ويسرى الحظر ولو اقتصر النشر على مقتطفات من الوثائق المتصلة بالسياسات العليا أو الأمن القومى . كما لا يجوز نشر مضمون أو ملخص هذه الوثائق ، وهو ما يستفاد من منع النشر الجزئى لها[١] .

على أن القرار الجمهورى رقم ٤٧٢ لسنة ١٩٧٩ أجاز الاطلاع على هذه الوثائق لمن تستلزم طبيعة عمله ذلك . على أنه ألزم الجهة مصدرة الوثيقة أن تنشىء سجلا خاصا يسجل به العاملين الذين اطلعوا على الوثيقة أو قاموا بحفظها وتاريخ ومدة هذا الاطلاع . فالمادة الثالثة من القرار الجمهورى رقم ٤٧٢ لسنة ١٩٧٩ تنص على أن "يكون رئيس كل جهة مسئولا عن وضع النظام الذى يكفل حفظ سرية الوثائق المشار إليها ويجب أن يخصص فى كل من هذه الجهات مكان لحفظ الوثائق المشار إليها به على أن يحتفظ فيه بسجل لاثبات أسماء العاملين المنوط بهم العمل فى هذه الوثائق ومدة عملهم بها " .

(ب) مدة الحظر .

تنص المادة الرابعة من القرار الجمهورى رقم ٤٧٢ لسنة ١٩٧٩ على أن "يكون حفظ الوثائق والمستندات المشار إليها ، بجهاتها لمدة لا تتجاوز خمسة عشر عاما تنقل بعدها إلى دار الوثائق القومية لتحفظ فى الأماكن التى تعد لهذا الغرض ، وتظل محتفظة بسريتها لمدة خمس عشرة سنة أخرى " .

وعلى ذلك ينص هذا القرار على أن الحد الأدنى الذى يجوز بعده تداول الوثيقة ونشرها – بشروط وإجراءات أخرى – هو ثلاثون سنة كاملة . نصفها الأول – تكون الوثيقة المتصلة بالسياسة العليا أو

---

[١] فتحى فكرى : المرجع السابق – ص ١١٨ .

الأمن القومى – لدى الجهة التى أصدرتها . أما النصف الآخر فتحفظ الوثيقة فى دار الوثائق القومية .

على أن القانون أباح نشر الوثائق المتعلقة بالسياسات العليا أو الأمن القومى قبل انقضاء الحد الأدنى لفترة الحظر وذلك بتوافر شرطين :

الأول : موافقة الجهة التى أصدرت الوثيقة .

الثانى : موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص .

ولكن هل ينتهى الحظر بانتهاء مدة الثلاثين سنة ؟

تقضى المادة الخامسة من القرار الجمهورى رقم ٤٧٢ لسنة ١٩٧٩ على أنه بعد انقضاء هذه المدة تشكل لجنة من مدير دار الوثائق القومية ، وعضوية اثنين من العاملين بها وممثل عن الجهة التى أصدرت الوثيقة . وتبت هذه اللجنة فى مصير هذه الوثيقة . ولن يخرج الأمر عن احتمالين :

الأول : رفع الحظر والاكتفاء بمدة الثلاثين سنة . ويترتب على ذلك رفع السرية عن الوثيقة واباحة الاطلاع عليها ونشرها وتداولها .

الثانى : مد حظر نشر الوثيقة أو تداولها وذلك يجب أن يكون لمدة لا تتجاوز عشرين سنة تالية . وهنا يكون مجموع مدة الحظر خمسين عاما .

وقد ترى اللجنة استبقاء الحظر على الوثيقة مدة أقل من عشرين سنة .

وفى الحقيقة تعتبر هذه المدة - خمسون عاما - التى يحظر خلالها الاطلاع على الوثائق المتعلقة بالسياسات العليا وأمن الدولة . مدة كبيرة جدا وهى تؤدى إلى "اختفاء كل من ساهموا فيها بحيث تقتصر فائدتها على المعالجة التاريخية " [١] .

ثانيا : احتكار الأجهزة الحكومية لمصادر المعلومات :

تضمنت كثير من القوانين المصرية نصوصا تحد من تداول المعلومات . ولا شك فى أن هذا التقييد يؤثر سلبيا على حرية الصحافة. ومن مظاهر هذا التقييد ما يلى :

(أ) احتكار الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء للبيانات الاحصائية .

نصت المادة العاشرة - من القرار الجمهورى رقم ٢٩١٥ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء على أنه لا يجوز لأى شخص أن ينشر بأى وسيلة نتائج أو بيانات أو معلومات احصائية إلا من واقع احصاءات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء .

وعلى ذلك لا يجوز نشر أية معلومات أو احصاءات عن أى موضوع ولا يشترط اتصاله بأسرار الدفاع العسكرى ، أو اتصاله بالسياسات العليا للدولة أو الأمن القومى . فالنص جاء عاما ومطلقا.

والأمر لا يخرج عن احتمالين ، الأول : أن يكون لدى الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء بيانات واحصاءات عن موضوع معين

---

[١] فتحى فكرى : المرجع السابق - ص ١٢٠ .

أيا كان هذا الموضوع فإن نشر هذه البيانات والاحصاءات تخضع لرقابة الجهاز وضرورة موافقته على النشر مسبقا .

أما الاحتمال الثانى : وهو عدم وجود احصاءات لدى الجهاز بصدد موضوع معين . وهنا يلزم على من يريد أن يقوم بعمل احصاء أو جمع بيانات حول هذا الموضوع أن يحصل على موافقة الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء على عمل هذا البيان أو الاحصاء حتى يتسنى له نشره .

ويقينى أن تنظيم احتكار الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء بهذه الصورة سالفة الذكر إنما يعتبر أثرا من آثار النظام السياسى القائم على التنظيم السياسى الواحد الذى كان يبرر احتكار السلطة لكل شئ فى المجتمع . بل ان الصحافة ذاتها كانت تعتبر من هذه الاحتكارات . أما وقد تم التحول إلى نظام تعدد الأحزاب فيجب العدول عن هذه النصوص التى تحد من حرية تداول المعلومات والبيانات التى تعتبر أساسا لحرية الصحافة .

(ب) تقييد حرية الموظف العام فى الادلاء ببيانات عن أعمال وظيفته للصحف[1] .

ينص قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ فى المادة ٧٧ الفقرة السابعة على ما يلى : "يحظر على العامل أن يفضى بأى تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير

---

[1] انظر فى هذا الموضوع :
- محمد حسنين عبد العال : الحريات السياسية للموظف العام - ١٩٨٩.
- فتحى فكرى : قيود تعبير الموظف عن آرائه فى الصحف - دار النهضة العربية ١٩٨٩ .

ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحا له بذلك كتابة من الرئيس المختص " .

وبمقتضى هذا النص ، فإن الموظف لا يستطيع أن يدلى برأيه أو بأى تصريح يتصل بأعمال وظيفته إلا بتصريح خاص من رئيسه فى العمل . وكان يحسن بالمشرع أن يكتفى بالقواعد العامة التى تلزم الموظف بالحفاظ على أسرار وظيفته . بالإضافة إلى النصوص التى تحرم نشر أية وثائق تتصل بالسياسات العليا للدولة والأمن القومى . ذلك أن حرمان الموظف من الادلاء بأحاديث للصحف يحرم الصحافة من مصادر هامة للمعلومات التى قد تساهم بصورة فعالة فى الحد من الفساد داخل الأجهزة الادارية للدولة . كما أنه من ناحية ثانية يؤدى إلى أن تسعى الصحافة لخلق مصادر سرية داخل كيان الوظيفة نفسها مما يؤدى إلى عدم استقرارها . فضلا عن بطش الرؤساء ببعض الموظفين الذين يظنون اتصالهم بالصحافة . وقد يكون ذلك على خلاف الحقيقة .

(جـ) حق القضاء فى حظر النشر فى الدعوى .

تنص المادة ١٩٠ من قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ والمعدلة بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٢ على "..... يجوز للمحاكم نظرا لنوع وقائع الدعوى أن تحظر فى سبيل المحافظة على النظام العام أو الآداب نشر المرافعات القضائية أو الأحكام كلها أو بعضها باحدى الطرق المبينة فى المادة ١٧١ ومن يخالف ذلك يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على مائتى جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين " .

كما تنص المادة ١٩٣ على أن " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة شهور وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين كل من نشر .....

(أ) أخبارا بشأن تحقيق جنائى قائم إذا كانت سلطة التحقيق قد قررت اجراءه فى غيبة الخصوم أو كانت قد حظرت اذاعة شئ منه مراعاة للنظام العام أو للأداب أو لظهور الحقيقة .

(ب) أو أخبارا بشأن التحقيقات أو المرافعات فى دعاوى الطلاق أو التفريق أو الزنا " .

والحقيقة تقتضى التسليم للقضاء بحق حظر النشر بالنسبة للتحقيقات أو المرافعات التى تتصل بالنظام العام والآداب . إلا أن التوسع فى ذلك يعتبر أيضا تقييدا لحق الصحف فى الحصول على المعلومات .

كما يخشى التوسع فى تطبيق هذا الحظر ولا سيما من جانب النيابة العامة . فقد ثبت أنه فى خلال المدة بين ١٩٨٤ حتى ١٩٨٨ أصدرت النيابة العامة ٤٨ قرارا بمنع النشر عن دعاوى يجرى التحقيق بشأنها[١] . وهو ما يعتبر اسرافا فى استخدام هذا الحق ، ويؤدى إلى اهدار حق الصحف فى الحصول على المعلومات . وإذا كانت هذه النصوص تضع قيودا مختلفة فى سبيل حصول الصحفى على المعلومات والأخبار فإن هناك كثيرا من القيود غير المنظورة والتى تكون خارج نطاق القانون . ومن هذه القيود رفض الوزارات

---

[١] تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان - القاهرة ٢٧ يونيه ١٩٩٠ ص١٢ .

والادارات الحكومية التعاون أو الرد على استفسارات مندوبى الصحف الحزبية " المعارضة ".

نخلص من جماع ما سبق أن القانون المصرى يعرف قيودا كثيرة تحد من حرية تداول المعلومات وتدفقها مما يؤدى إلى الإضرار بحرية الصحافة . وهو أمر لا يتفق والتطور الذى أصاب النظام السياسى المصرى بانتقاله من نظام التنظيم السياسى الواحد إلى مرحلة تعدد الأحزاب التى تستوجب بالضرورة السماح بحرية تداول المعلومات والبيانات والاحصاءات بما لا يضر بأمن وسلامة المجتمع .

(د) موقف السلطات الحاكمة من حرية تداول المعلومات .

قلنا فيما سبق أن الحكومات تقوم باعداد المعلومات ، وتمارس انتاج المعرفة بوصفهما نتاجا جانبيا للوظائف العديدة التى تتكفل بأدائها. وعلى ذلك فإن حرية تداول المعلومات ترتبط حتما وبالضرورة بديمقراطية نظام الحكم ومدى احترامه لحريات الإنسان وحقوقه .

وحقيقة الأمر فإن الملاحظ أنه فى دول العالم الثالث - وجود عقبات فعلية - بخلاف العقبات القانونية والتى تتمثل كما رأينا فى حظر القانون الاطلاع على أو نشر وثائق معينة - أو تحريم اتصال الموظفين بالصحافة - وهذه العقبات الفعلية أو الواقعية تؤدى إلى اعاقة حرية تداول المعلومات والأخبار على أساس أن مصدر الخبر يمتنع عن السماح بنشره أو الافصاح عنه .

وهذا الوضع الشاذ ينطبق على ما يحدث فى مصر . فمن المستقر عليه أن الدولة لا تنشر الأخبار الحقيقية وراء أى تصرف أو

قرار قد يشغل الرأى العام المصرى . ومن ثم يكون لكل صحيفة ، بل لكل صحفى اجتهاداته فى تبرير القرار أو تفسيره . مما يؤدى إلى انتشار الشائعات التى قد تضر بالنظام السياسى.

فمثلا .... قد تستقيل وزارة وتتشكل وزارة أخرى ولا أحد يعلم ما هى الأسباب الحقيقية وراء استقالة الأولى أو تشكيل الثانية . والسلطة محجمة عن الادلاء بأى أسباب لذلك . وكثيرا ما تأتى خطابات الاستقالة والتعيين بعيدة عن التسبيب أو التبرير . فهى تأتى بألفاظ عامة[١] .

وقد يقال موظف كبير من منصبه دون ذكر أسباب أو تبرير. وعلى ذلك تنتشر الشائعات التى يمكن لها أن تمس بالضرر الشخص المقال أو نظام الحكم[٢] .

وثمت ملاحظة أخرى على جانب كبير من الأهمية تتمثل فى تمييز السلطات الحاكمة فى دول العالم الثالث – ومصر بلد منها – بصدد موقفها من أحزاب المعارضة . حيث تعمل هذه السلطات على

---

[١] يكاد هذا الأمر ينطبق على جميع الوزارات التى شكلت بعد الثورة وعلى مدار ما يزيد على أربعين عاما . فلم يحدث مرة واحدة أن ذكرت الأسباب الحقيقية لاستقالة وزارة وتعيين أخرى .

[٢] حدث هذا الأمر عند اقالة المشير محمد عبد الحليم أبو غزالة وزير الدفاع الأسبق سواء من منصبه كوزير للدفاع أو من منصبه كمساعد لرئيس الجمهورية. وحدث أيضا بالنسبة لاقالة د. مصطفى الفقى سكرتير الرئيس للمعلومات وأخيرا بالنسبة لمحافظ البنك المركزى د. صلاح حامد فى ١٩٩٣/١٠/٦ . وفى هذه الحالات تختلف التفسيرات وتتباين حدتها وقد تمس الشخص المقال . وقد تصنع له دورا بطوليا للاختلاف مع نظام الحكم وهذا كله ناتج عن التعتيم الرسمى لأسباب القرار الصادر عن سلطة الحكم .

سد منافذ المعلومات والأخبار عن صحف المعارضة . ولعل هذا ناتج عن عدم استيعاب هذه الأنظمة لفكرة تداول السلطة التى هى جوهر الديمقراطية . ومن ثم تتعامل هذه الأنظمة مع أحزاب المعارضة وكأنها العدو الحقيقى لها .

ثالثا : تبعية وكالة الأنباء للحكومة وأثر ذلك على تقييد حرية تداول المعلومات :

أصبحت وكالات الأنباء مصدرا أساسيا من مصادر الصحف فى الحصول على الأخبار والمعلومات . ففى عالمنا المعاصر يندر أن تجد صحيفة واحدة تستطيع بوسائلها الخاصة أن توفر لقرائها جميع الأخبار الخارجية أو الدولية دون الاستعانة بهذه الوكالات . ووكالات الأنباء قد تكون عالمية[١] . كما قد تكون محلية أو اقليمية .

والوكالات العالمية - على قلة عددها - ذات تأثير بالغ على تزويد الصحف بالمعلومات والأخبار والصور الإخبارية . ولاشك أن تصدير هذه الوكالات للأخبار والمعلومات قد يختلط فيه الخبر بالرأى أو المعلومة بوجهة النظر السياسية ولو بقدر ضئيل . ومن ثم يحمل الاعتماد الكامل على هذه الوكالات مخاطر عديدة يجب مواجهتها .

---

[١] يوجد فى العالم خمس وكالات كبرى للأنباء وهى وكالة رويتر فى لندن ووكالة أنباء فرنسا ووكالة تاس فى موسكو وسميت بعد ذلك انترفاكس ووكالة الاسوشيتدبرس ووكالة اليونايتدبرس أنترناشيونال فى الولايات المتحدة الأمريكية .

وأفضل وسيلة لمنع هذه المخاطر هو العمل على تقوية الوكـالات المحلية أو الاقليمية بحيث تصبح قادرة على القيام بدورها . وذلك من خلال ارسالها للمراسلين فى مواقع الأحداث . والعواصم الكبرى[١] .

ووكالات الأنباء – وهى بصدد قيامها بمهامها فى جمع الأخبار والمعلومات ونشرها ليل نهار دون توقف . تتوخى فى عملها الدقة والسرعة . وفى كثير من الأحيان تكون السرعة هى الأمر الحاكم فى نشاط الوكالة . فعندما تكون الوكالة أسرع من غيرها فى اذاعة الخبر أو نشره فإن ذلك يؤدى إلى انتشارها .

ولا شك أن التسابق بين الوكالات العالمية فـى نقـل الأخبار والمعلومات قد أدى إلى تحسين وسائل نقله عبر وسائل الاتصال . على أن هذه السرعة أيضا لها أخطارها . فهى قد تكون سببا فى عدم دقة الخبر ، وهى غالبا ما تضفى على الخبر طابع الاثارة وتبعده عن الموضوعية[٢] .

واستقلال وكالات الأنباء إنما يرتبط بمدى ديمقراطية أنظمة الحكم التى تنتمى إليها . ففى حين تتمتع الوكالات العالمية للأنباء بالاستقلال المالى والادارى فى مواجهة الدول التى تنتمى إليها . نجد أن الوكالات المحلية أو الاقليمية لا يتوافر لها هذا المدى من الاستقلال سواء من الناحية المالية أو الادارية .

ولبيان وضع وكالة الأنباء المصرية (وكالة أنباء الشرق الأوسط) يجدر بنا أن نلقى مزيدا من الضوء على وكالة أنباء فرنسا .

---

[١] خليل صابات : المرجع السابق . ص ٢٣ .
[٢] خليل صابات : المرجع السابق . ص ٢٤ .

كنموذج للوكالــة التــى تتمتـع بالاسـتقلال المـالى والادارى فـى مواجهـة الدولة التى تحمل جنسيتها .

وكالة أنباء فرنسا :

أنشئت هذه الوكالة بمقتضــى قـانون ٣٠ سبتمبر ١٩٤٤ . ونظـم هذا القانون أمور الوكالة باعتبارها احدى المؤسسات العامة في الدولـة. ومن ثم ترتبط ماليا واداريا بالدولة . فقد كانت خاضعـة للرقابـة الماليـة للدولة . كما أن كبار موظفيها يعينون بقرار من السلطة الادارية .

وقد كان لهذا التنظيم أكبر الأثر على ثقـة العمـلاء فـى الوكالـة . وقدرتها على تسويق الأخبار والمعلومات[١] . ولذلـك أعيـد تنظيـم هـذه الوكالة بقانون ١٠ يناير ١٩٥٧ . وكفل القانون استقلال الوكالـة وعـدم تبعيتها للدولة سواء من الناحية المالية أو الناحيـة الاداريـة ممـا انعكس على وضع الوكالة عالميا . فقد أدى إلـى انتشـارها وتدعيـم الثقـة فيهـا على مستوى العالم . وسوف نتناول مـا نظمـه هـذا القـانون مـن أحكـام كفلت هذا الاستقلال لوكالة أنباء فرنسا من ناحيتين :

(أ) من الناحية الادارية :

نظم قانون ١٠ يناير ١٩٥٧ ادارة الوكالة على النحو التالى :

١ - مجلس ادارة الوكالة .

٢ - المجلس الأعلى للوكالة .

---

(١) Rivero (jean) : op. cit, pp. 476 et s.
et WALINE, (A.):A.F.P., Revue de droit public. 1964. pp. 612 et s.

١ - مجلس ادارة الوكالة :

يشكل مجلس الادارة من ثمانية أعضاء ممثلين عن الصحف . وعضوين يمثلان الاذاعة والتليفزيون الفرنسى ، وثلاثة أعضاء ممثلين عن المستفيدين من خدمات الوكالة - وعضوين ممثلين عن العاملين بالوكالة .

وينتخب أعضاء المجلس مدير عام الوكالة - يشترط ألا يكون عضوا بالمجلس - ويجب أن يحصل على أغلبية اثنى عشر صوتا من أصوات المجلس .

وتتمثل اختصاصات مجلس ادارة الوكالة فى ادارة شئونها وموظفيها واعداد ميزانية الوكالة وتحسين خدماتها الاعلامية والعمل على مد وانتشار هذه الخدمات إلى مجالات أكثر[١] .

٢ - المجلس الأعلى للوكالة :

يتكون هذا المجلس من قاض من مجلس الدولة رئيسا ، وعضوية قاض من محكمة النقض وعضوية اثنين عن الصحف وممثل عن الاذاعة والتليفزيون ويقوم هؤلاء باختيار عضوين آخرين على أن يكون الأول ممثلا عن اقليم فيما وراء البحار والثانى من أعضاء السلك الدبلوماسى والتمثيلى الفرنسى .

يختص المجلس بمراقبة أعمال الوكالة ويعتبر بمثابة سلطة تأديبية لموظفى الوكالة بمن فيهم المدير العام .

---

(١) Rivero, op. cit, p. 477 et s.

ويتلقى شكاوى من ذوى الشأن أو من الدولة ضد أعمـال الوكالـة وله أن يحقق فيها ويتخذ فيها القرار المناسب [١] .

يتضح من هذا التنظيم مدى استقلال وكالة الأنباء الفرنسـية عن الدولة من الناحية الادارية . فهل كفل قانون ١٠ يناير ١٩٥٧ استقلال وكالة أنباء فرنسا من الناحية المالية ؟

(ب) من الناحية المالية :

حدد هذا القـانون اشـتراكات الأعضـاء " سـواء أكـانت صحفـا فرنسية أو أجنبية أو وكالات أنباء محليـة أو اقليميـة . وتشـارك الدولـة فى الاكتتاب كمشترك فى الوكالة . وهذا يبعد عن الوكالـة فكـرة التـأثر بسياسة الدولة .

ونظـم القـانون مـا يسـمى باللجنـة الماليـــة la Commission Financiére وهـى مكونـة مـن ثلاثـة أعضـاء : عضويـن مـن ديـوان المحاسبة يختارهما القضاء وعضو ثالث يختار بواسطة وزير المالية .

تختص هذه اللجنة بمراقبة الموقف المالى للوكالـة ومـدى تـوازن الايرادات والنفقات .

وحدد القانون الفرنسى التزامات وكالـة أنبـاء فرنسـا بمـا يضمـن استقلالها وحريتها . وذلك فى المادة الثانية من قانون ١٠ ينـاير ١٩٥٧ وهى :

١ - الحرص على موضوعية الأخبار والمعلومات التى تنشرها.

٢ - عدم خضوع الوكالة لأى رقابة من أى مجموعة حزبيـة أو عقائدية سواء من الناحية الدينية أو السياسية أو الاقتصادية .

---

(١) Rivero op. cit. p. 479 et s.

٣ - تنمية شبكة المراسلين التابعين لها .

٤ - العمل على تطوير ادارتها وايراداتها بما يؤدى إلى انتشارها .

وأجاز القانون لذوى الشأن سواء أكان هيئة مهنية أو الحكومة فى حالة مخالفة ادارة الوكالة لهذه الالتزامات الشكوى إلى المجلس الأعلى للوكالة الذى يحقق فى الأمر ويتخذ القرار المناسب[١] .

وبهذا التنظيم المتوازن نجد أن المشرع الفرنسى كفل لهذه الوكالة الاستقلال عن سياسة الدولة وتقلباتها مما يهيئ مكانا مرموقا لهذه الوكالة فى العالم إذ أصبحت من أهم الوكالات العالمية فى تسويق الأخبار والمعلومات .

هذا بالنسبة لوكالة أنباء فرنسا . فما هو الوضع بالنسبة للوكالة المصرية ؟.

وكالة أنباء الشرق الأوسط :

عرفت مصر قبل انشاء وكالة أنباء الشرق الأوسط مجهودات فردية لإنشاء وكالة أنباء . إلا أن هذه المحاولات دائما كانت محدودة نظرا لضعف الامكانيات[٢] . وبعد ثورة ٢٣ يوليو ، واتجاه السياسة

---

[١] نفس الاشارة السابقة .

[٢] يذكر الباحثون فى هذا الموضوع أن مصر عرفت وكالة الأنباء منذ عصر الخديوى اسماعيل عندما سمح بفتح مكاتب لوكالات الأنباء لكى تعمل فى مصر . (أنظر فى ذلك محمد فريد محمود : وكالات الأنباء فى العالم العربى - ١٩٨٠ ص ٢٣ وما بعدها) . بينما يرى البعض أن أول محاولة لانشاء وكالة أنباء فى مصر ترجع إلى سنة ١٩٣٥ وكانت تسمى باسم وكالة الشرق العربى إلا أن ظروف الحرب أدت إلى عدم استكمال إنشاء هذه الوكالة. محمد الحسينى=

المصرية إلى القيام بدور كبير فى المحيط العربى والافريقى برزت الحاجة ملحة لإنشاء وكالة أنباء تستطيع أن تساير هذه السياسات .

فى بداية سنة ١٩٥٦ أنشئت وكالة أنباء الشرق الأوسط على شكل شركة مساهمة برأس مال قدره ٢٠ ألف جنيه واشترك فى تأسيسها صحف الأهرام ، أخبار اليوم ودار الهلال ودار التحرير . ونظرا لضعف امكانياتها كانت تحصل على اعانة من الحكومة .

وفى سنة ١٩٦٢ أصبحت الوكالة ملكا للدولة بعد تنازل أصحابها عنها وصارت احدى وحدات القطاع العام يجرى عليها ما يجرى على القطاع العام من أحكام . وخضعت للمؤسسة العامة للأنباء والنشر والتوزيع .

ولا شك فى أن هذا الوضع قد تضمن تبعية هذه الوكالة كلية سواء من الناحية المالية أو الادارية . وظلت هذه التبعية قائمة حتى يومنا هذا وان اختلفت صفة المتبوع . ففى سنة ١٩٦٥ انتقلت هذه التبعية من المؤسسة العامة للأنباء والنشر والتوزيع إلى وزارة الارشاد القومى. وفى عام ١٩٧١ انتقلت هذه التبعية - بمقتضى القرار الجمهورى رقم ٢٤٢٠ - من وزارة الارشاد القومى إلى اتحاد الاذاعة والتليفزيون .

---

*عبد النور : وكالات الأنباء ودورها فى تدفق الأخبار والمعلومات - رسالة دكتوراه - كلية الإعلام - جامعة القاهرة ١٩٨٣ ص ٣١٤ وما بعدها) . وفى سنة ١٩٥٠ أنشئت بمبادرة فردية وكالة الأنباء المصرية بواسطة حسنى خليفة : وفى سنة ١٩٥٢ أنشأ عبد المنعم الصاوى مكتب مصر للصحافة وقد تحول فيما بعد إلى وكالة مصر (خليل صابات : الصحافة رسالة - استعداد - فن - علم - ١٩٥٩ ص ١٩٤ وما بعدها) .

وعلى ذلك يتضح جليا أن وكالة أنباء الشرق الأوسط لم تنفك تبعيتها المباشرة عن الدولة منذ انشائها وحتى الآن . ومما لا شك فيه أن هذه العلاقة لها أسوأ الأثر على قدرة هذه الوكالة على الانتشار . فهى فى المقام الأول وكالة أنباء رسمية ناطقة باسم الحكومة المصرية. ومن ثم فهى تعبر عن وجهة نظر الحكومة تنشر ما تسمح به وتمنع ما لا تسمح به .

وجاء قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ليؤكد هذه التبعية ونص فى المادة ٢٢ منه على اعتبار وكالة أنباء الشرق الأوسط من أملاك الدولة الخاصة مثلها فى ذلك مثل الصحف القومية .

ومن ثم يمارس مجلس الشورى على هذه الوكالة حقوق الملكية فهو الذى يعين رئيس مجلس ادارتها ومعظم أعضاء هذا المجلس . كما تخضع هذه المؤسسة للمجلس الأعلى للصحافة الذى هو فى الحقيقة تابع لمجلس الشورى الذى بدوره ، بحكم اختصاصاته وطريقة تشكيله يقع في منطقة التأثير المباشر السلطة التنفيذية .

وبصدور القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة لم يتغير المركز القانونى لوكالة أنباء الشرق الأوسط حيث أنها ظلت مملوكة للدولة ملكية خاصة شأنها فى ذلك شأن الصحف القومية ويمارس مجلس الشورى عليها حقوق هذه الملكية وذلك حسب ما قضت به المادة ٥٥ من هذا القانون .

نخلص من جماع ما سبق أنه بخلاف العوائق القانونية التى تحد من تدفق المعلومات والأخبار وتداولها ، نجد أن نظم الحكم لدينا - رغم التطور الذى حدث للنظام السياسى المصرى من حكم التنظيم السياسى

الواحد إلى تعدد الأحزاب - لم تزمن بعد بحرية تداول المعلومات والأخبار ولذا فهى تضع فى سبيل تداولها عوائق كثيرة ، مما يؤثر تأثيرا سيئا على حرية الصحافة .

المطلب الثانى

القيود التى تؤدى إلى منع النشر

لا شك أن جهود الصحفى فى الحصول على المعلومات إنما تذهب هباء إذا لم يكن فى قدرته نشر ما قد يصل إليه من معلومات وأخبار . على أنه لا يخفى عن أحد ما يحققه النشر فى الصحف من تأثير قوى وانتشار كبير فى الرأى العام . ومن ثم يجب التسليم بداءة بأن حرية الصحفى فى نشر ما يحصل عليه من معلومات وأخبار ليست حرية مطلقة وإنما ترد عليها قيود قد تكون لمصلحة الغير وقد تكون لمصلحة الصحفى نفسه .

على أنه يجب التحفظ عندما تصل هذه القيود إلى حد يؤثر على حرية الصحفى ويمنعه من النشر .

وعلى ذلك نقترح علاج القيود الواردة على النشر فى هذا المبحث على فرعين كالآتى :

الفرع الأول : سلطة رئيس التحرير فى منع النشر .

الفرع الثانى : حماية الغير بمنع النشر .

الفرع الأول

سلطة رئيس التحرير فى منع النشر

تنص المادة ٥٤ من قانون تنظيم الصحافة ٩٦ لسنة ١٩٩٦ على أن " يكون لكل صحيفة رئيس تحرير مسئول يشرف اشرافا فعليا على

ما ينشر بها وعدد من المحررين المسئولين يشرف كل منهم اشرافا فعليا على قسم معين من أقسامها " .

ومن مقتضى هذا الاشراف " على لرئيس التحرير أو المحرر المسئول أن يقرر ما ينشر وما لا ينشر . وعلى ذلك فله سلطة كبيرة فى تقرير نشر مادة صحفية أو عدم نشرها ولا معقب على رأيه فى هذا الشأن .

وفى مقابل هذه السلطة المخولة لرئيس التحرير فى نشر أو عدم نشر مادة صحفية معينة . فإن قانون العقوبات يقضى فى المادة ١٩٥ منه على أنه " مع عدم الاخلال بالمسئولية الجنائية بالنسبة لمؤلف الكتابة أو واضع الرسم أو غير ذلك من طرق التمثيل يعاقب رئيس تحرير الجريدة أو المحرر المسئول عن قسمها الذى حصل فيه النشر إذا لم يكن ثمة رئيس تحرير بصفته فاعلا أصليا للجرائم التى ترتكب بواسطة صحيفته " .

وعلى ذلك يتضح أن المشرع المصرى قد اعتنق ما يعرف بالمسئولية الجنائية المفترضة لرئيس التحرير لكل ما ينشر فى صحيفته سواء أكانت كتابات لكاتب معلوم أم كانت كتابات غير معلومة الكاتب . وهو ما يعرف باللاسمية فى النشر " .

ومسلك المشرع المصرى يتفق مع ما يذهب إليه القانون الفرنسى. حيث اعتنق هذا القانون مذهب المسئولية المفترضة لمدير النشر عن كل ما ينشر فى الصحيفة .

ومما لا شك فيه أن هذه المسئولية المفترضة لرئيس التحرير تعمل على وجود نوع من الرقابة داخل الصحف . مما يؤدى إلى نوع

من التحكم والاستبداد من جانب رئيس التحرير فى منع نشر الأخبار أو الأراء التى قد تختلف مع توجهاته السياسية .

ولا شك أن هذه الرقابة سوف تكون أسوأ عندما تكون الصحف مملوكة وتابعة للدولة كما هو الحال فى مصر حيث تقوم الحكومة ممثلة فى مجلس الشورى والمجلس الأعلى للصحافة بتعيين رؤساء تحرير الصحف وهذا يشكل نوعا من الرقابة قد تكون أشد وأقسى من الرقابة المباشرة .

وفى حقيقة الأمر ، نرى أن هذه المسئولية المفترضة لرئيس التحرير أو للمحرر المسئول تؤدى إلى تعطيل حرية الصحافة وهى تمثل استثناء من القواعد العامة .

ونرى أنه يجب التفريق بين فرضين :

الأول : حالة نشر مواد صحفية سواء أكانت أخبارا أو مقالات أو صورا أو ما شابه ذلك وكان يعرف كاتبها أو راسمها أى تكون ممهرة بتوقيع الكاتب فهنا تكون المسئولية شخصية ويسأل عنها الكاتب فقط .

أما الفرض الثانى : وهو نشر مواد صحفية غير ممهرة بتوقيع ولا يعرف كاتبها أو راسمها وهو ما يعرف باللاسمية فى النشر . فإنه فى هذه الأحوال تنعقد مسئولية رئيس التحرير أو المحرر المسئول[1] .

نخلص من جماع ما سبق إلى أن التشدد فى تقرير مسئولية رئيس التحرير وافتراض مسئوليته عن كل ما ينشر فى الجريدة كفاعل

---

[1] فى هذا الرأى أنظر : جمال العطيفى : حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية ١٩٧٤ ص ٢٧١ وما بعدها .

أصلي. مع تخويله حق الاشراف الفعلى على ما ينشر في الصحيفة مما يقتضى معه حقه فى تقرير نشر المواد الصحفية . يؤثر تأثيرا كبيرا على حرية الصحافة ويؤدى إلى وجود نوع خطير من الرقابة على الصحف .

الفرع الثانى

حماية الغير بمنع النشر

حرص قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ على حظر النشر فى مسائل محددة وذلك لاعتبارات معينة . حيث نصت المادة ٢٣ منه على أنه "يحظر على الصحيفة تناول ما تتولاه سلطات التحقيق أو المحاكمة بما يؤثر على صالح التحقيق أو المحاكمة أو بما يؤثر على مراكز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة .... " .

وورد نفس الحكم فى المادة ١٨٧ من قانون العقوبات المصرى رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ والمعدلة بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٢ حيث نصت " يعاقب .... كل من نشر باحدى الطرق المتقدم ذكرها أمورا من شأنها التأثير فى القضاة الذين يناط بهم الفصل فى دعوى مطروحة أمام أى جهة من جهات القضاء فى البلاد أو فى رجال القضاء أو النيابة أو غيرهم من الموظفين المكلفين بالتحقيق أو التأثير فى الشهود الذين قد يطلبون لأداء الشهادة فى تلك الدعوى أو فى ذلك التحقيق أو أمورا من شأنها منع شخص من الإفضاء بمعلومات لأولى الأمر أو التأثير فى الرأى العـــام لمصلحة طرف فى الدعوى أو التحقيق أو ضـده " .

وقد كانت المادة ١٦ من اللائحة التنفيذية لقانون سلطة الصحافة الملغى تنص على " .... لا يجوز نشر أسماء وصور المحكوم عليهم

أو المتهمين الأحداث تمكينا لهم من التوبة والعودة إلى احترام نظام المجتمع " .

ولما كانت المادة ٧٩ من قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ قد أناطت بالمجلس الأعلى للصحافة إصدار اللائحة التنفيذية له ونصت على العمل باللائحة الحالية بالقدر الذى يتفق مع أحكام هذا القانون فإنا نرى ضرورة الالتزام بما نصت عليه المادة ١٦ من هذه اللائحة .

وسوف نناقش **أولا** : حظر نشر ما تتولاه سلطات التحقيق **وثانيا:** حظر النشر المتعلق بالأحداث وذلك على الوجه التالى :

أولا : حظر نشر ما تتولاه سلطات التحقيق :

(أ) موضوع الحظر : نشر ما تتولاه سلطات التحقيق أو المحاكمة . وإجراءات التحقيق والمحاكمة لها ثلاث مراحل .

- مرحلة الاستدلال .
- مرحلة التحقيق الابتدائى .
- مرحلة المحاكمة .

- وبالنسبة لمرحلة الاستدلال فهى تتسم بطبيعتها بالسرية ، حيث أنها تؤدى إلى اكتشاف الجريمة . وتكفل المادة ٥٨ من قانون الاجراءات الجنائية هذه السرية . وعلى ذات الحكم ينص قانون الاجراءات الجنائية الفرنسى فى المادة ١١ منه . وسرية إجراءات الاستدلال يعتبر حكما منطقيا . وذلك لأن الأمر لا يخرج عن طور الاعداد والبحث والتحرى . وبعد ذلك إما أن تنتهى هذه المرحلة بحفظ الشكاوى والبلاغات غير المدعمة والتى لا يجدى تحقيقها فى اثبات

الجريمة ، مما يوفر التحقيق الابتدائى الذى ينتهى بأمر بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجنائية ، أو إجراءات المحاكمة التى تنتهى بحكم البراءة . والاستدلال على هذا النحو مرحلة تسهم فى سرعة الإجراءات الجنائية . أو تفيد هذه المرحلة فى تهيئة أدلة الدعوى اثباتا أو نفيا وتسهيل مهمة التحقيق الابتدائى والمحاكمة فى كشف الحقيقة[١] .

وتهدف إجراءات الاستدلال أساسا إلى جمع عناصر الاثبات اللازمة لتحضير التحقيق الابتدائى وتتمثل هذه الاجراءات فى التحريات، تلقى البلاغات والشكاوى ، الحصول على الايضاحات ، جمع القرائن المادية ، الاجراءات التحفظية ، إجراءات التحفظ على الأشخاص[٢] .

وعلى ذلك فإن الحظر يشمل كل هذه الإجراءات . فلا يجوز أن يتناول الصحفى بالنشر ما تتخذه السلطة المختصة من إجراءات تتصل بكل ما سبق . والسرية فى مرحلة الاستدلالات قصد بها إما حماية الدليل لكى تكتمل أركانه . وإما الحفاظ على الأشخاص الذين يجرى عليهم التحريات ذلك أن النشر قد يؤثر على مراكزهم القانونية أو مكانتهم فى المجتمع وقد تتضح براءتهم بعد ذلك .

- إجراءات التحقيق والمحاكمة :

ومرحلة التحقيق تؤدى إلى تحضير الدعوى وتحديد مدى قابليتها للنظر أمام قضاء الحكم . وتهدف هذه المرحلة إلى كشف الحقيقة ، وللوصول

---

[١] أحمد فتحى سرور : الوسيط فى قانون الاجراءات الجنائية - الطبعة ١٩٩٣ . دار النهضة العربية - ص ٣٣١ .

[٢] المرجع السابق - ص ٣٤١ .

إلى هذا الغرض يلجأ المحقق إلى مجموعة من الاجراءات لجمع الأدلة التى تصل به إلى معرفة الحقيقة . وتنقسم الأدلة إلى أدلة مباشرة وأخرى غير مباشرة . وذلك بالنظر إلى علاقتها بالواقعة المراد اثباتها. فتعتبر الأدلة مباشرة إذا كانت تنصب مباشرة على هذه الواقعة . هذا بخلاف الأدلة غير المباشرة فإنها لا تدل بذاتها على تلك الواقعة وإنما تحتاج إلى أعمال الاستدلال العقلى والفحص العميق[1]. أو بانتهاء مرحلة التحقيق " الابتدائى " فإن الدعوى ترفع إلى المحكمة ، والتى تتقيد فى نظرها بقواعد متعددة بعضها ينظم اجراءات المحاكمة والبعض الآخر يتصل بالحكم الذى يصدر فى الدعوى[2] .

(ب) هدف الحظر ومداه :

استلزم القانون حظر النشر الذى يؤثر على صالح التحقيق أو المحاكمة أو بما يؤثر على مركز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة .

فالصحفى له أن ينشر الأخبار ويعلق عليها من وجهة النظر العامة ، وذلك دون تعمد التأثير على صالح التحقيق أو المحاكمة أو التأثير على مراكز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة . ومن ثم تحقيقا لذلك يمتنع على الصحفى نشر أسماء أو صور لهؤلاء الأشخاص .

وعلى ذلك فقد أراد المشرع أن يقيم توازنا بين حق الصحفى فى نشر الأخبار والمعلومات التى قد تصل إليه بخصوص إجراءات التحقيق والمحاكمة وما يرتبط بذلك من حق الرأى العام فى المعرفة

---

[1] أحمد فتحى سرور : المرجع السابق - ص ٤٩٢ .

[2] عمر السعيد رمضان : مبادئ قانون الاجراءات الجنائية - قواعد المحاكمة طبعة ثانية ١٩٨٤ . ص ٤٢ .

وبين الحيلولة دون التأثير على سير الدعوى فى مرحلتى التحقيق والمحاكمة[١] .

وعلى ذلك فإنه يحظر النشر الذى يؤدى إلى :

١ - التأثير على صالح التحقيق .

٢ - التأثير على صالح المحاكمة .

٣ - التأثير على مراكز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة .

وذلك كله على التفصيل الآتى :

١ - التأثير على صالح التحقيق :

والمراد بالتحقيق ، كافة التحقيقات سواء أكانت جنائية أو مدنية أو ادارية وسواء تعلقت هذه التحقيقات بقضاء طبيعى أم بقضاء استثنائى .

والفرض هنا أن سلطات التحقيق لا تقوم بفرض حظر على أخبار التحقيق . وإلا كان مجرد النشر حتى ولو لم ينتج عنه مساس بصالح التحقيق أمرا يستوجب العقاب حسبما تنص المادة ١٩٣[٢] .

وعلى ذلك فإن هذا النص يلزم الصحفى بألا ينشر ما يؤثر على صالح التحقيق . ويترتب على مخالفة المادة ٢٣ من قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ مسئولية الصحفى التأديبية . أما

---

[١] حسين قايد : المرجع السابق - ص ٤٣٧ .

[٢] تنص المادة ١٩٣ على أنه "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة شهور وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو بإحدى العقوبتين ، كل من نشر بإحدى طرق العلانية أخبارا بشأن تحقيق جنائى قائم إذا كانت سلطة التحقيق قد قررت اجراؤه فى غيبة الخصوم أو كانت قد حظرت اذاعة شئ منه مراعاة للنظام العام أو للآداب أو لظهور الحقيقة" . أنظر ما سبق من هذا البحث ص ١٥٥ وما بعدها .

مسئولية الصحفى الجنائية عن نشر كل ما من شأنه التأثير على صالح التحقيق فإنه يكون وفقا لنص المادة ١٨٧ من قانون العقوبات سالفة الذكر .

وقد يتمثل النشر الذى يؤدى إلى التأثير فى صالح التحقيق فى نشر ميعاد التحقيق أو إجراءاته كسماع الشهود أو معاينة مكان الحادث. فعلى فرض وكان الدليل الوحيد هو سماع شهادة الشهود وتم النشر أن سلطة التحقيق سوف تستمع إلى شهادة الشاهد فى الميعاد المعين . فقد يؤدى ذلك إلى اتصال صاحب المصلحة بالشاهد للعمل على تغيير أقواله . أو يتمثل النشر فى نشر أقوال بعض الشهود قبل سماع البعض الآخر مما يؤدى إلى اضطراب التحقيق وإجراءاته[١] .

كما أن نشر أى خبر عن اعتراف المتهم قد يؤدى إلى احجام من لديه معلومات عن الجريمة للتقدم بها إلى سلطات التحقيق على اعتبار أن المتهم قد اعترف والأمر قد انتهى[٢] .

ورغم هذا التجريم سواء من الناحية التأديبية (بمقتضى المادة ٢٣ من قانون تنظيم الصحافة) أو من الناحية الجنائية (بمقتضى المادة ١٨٧ من قانون العقوبات) . فإن الصحف دائما ما تتناول التحقيقات التى تدور أمام السلطات المختصة بالنشر الذى يؤثر على صالح هذه التحقيقات[٣] . وذلك جريا وراء الاثارة والتى تستهوى كثيرا من القراء .

---

[١] فتحى سرور : المرجع السابق - ص ١٩٤ .

[٢] جمال العطيفى : الحرية الجنائية للخصومة من تأثير النشر - رسالة دكتوراه كلية الحقوق - جامعة القاهرة ١٩٦٤ ص ٧٥ .

[٣] وفى الحقيقة تحفل الصحف كل يوم بكثير من صور النشر التى تؤدى بصورة أو بأخرى للتأثير فى صالح التحقيق . فقد ذكر التقرير الرابع عشر -

٢ - التأثير على صالح المحاكمة :

حظر المشرع (سواء فى قانون تنظيم الصحافة المادة ٢٣ أو قانون العقوبات المادة ١٨٧) على الصحيفة نشر كل ما يؤثر على صالح المحاكمات سواء تعلق الأمر بمحاكمات عادية أو استثنائية وسواء أكانت ابتدائية أم استئنافية .

والقاضى كشخص عادى يطالع الصحف كل يوم سوف يتأثر بما قد ينشر عن المحاكمات التى ينظرها . " فالقاضى لا يستطيع أن يجرد وجدانه من أثر ما يطالعه أياما وشهورا عن الدعوى الماثلة أمامه "[١] .

والتأثير على القاضى أثناء المحاكمة يتخذ صورا عديدة . فقد يكون هذا التأثير عن طريق التلميح للقاضى بمنصب سياسى معين . وقد يكون هذا التأثير بالتهديد[٢] وقد يكون بإبداء الرأى فى موضوع الدعوى الماثلة أمام القضاء .

=للمجلس الأعلى للصحافة " أن الصحف كثيرا ما تتناول التحقيقات القضائية بالنشر الذى يؤثر على سلامة التحقيق . ومن هذه النماذج ما تناولته صحيفة المساء فى ١٩٨٩/٤/٥ بعنوان " متابعة لقضية الفنانين والمخدرات " وهو عبارة عن تحقيق صحفى يستطلع رأى المتهمين وأقاربهم فى احدى قضايا المخدرات المتهم فيها بعض الفنانين والتى لاتزال محل تحقيق .

ونفس الجريدة نشرت فى ١٩٨٩/٤/١٢ تحت عنوان " من هى ليلى حقنت صديقتها سحر بالمخدرات وتركتها ميتة فى السيارة وهربت ... والجريدة تدين فى مضمون الخبر احدى الفتيات قبل أن تتهمها جهات التحقيق " .

أنظر التقرير الرابع عشر للمجلس الأعلى للصحافة عن الممارسة الصحفية خلال الفترة من أول فبراير حتى نهاية أبريل ١٩٨٩ .

[١] جمال العطيفى : المرجع السابق - ص ٥٦ وما بعدها .

[٢] شهدت الصحافة المصرية واقعة تعتبر من أخطر الحملات التى قصد من ورائها التأثير على القضاء وارهابهم . وكان ذلك على أثر صدور =

٣ - التأثير على مراكز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة :

يتحقق هذا التأثير من خلال اتخاذ الصحيفة موقفا من موضوع الدعوى الماثلة أمام سلطات التحقيق أو المحاكمة سواء كان ضد المتهم أو معه . فمن ناحية أولى : قد تقف الصحافة موقفا عدائيا من المتهم وتحاول بشتى الوسائل الاضرار بمركزه القانونى فى الدعوى بنشر أدلة الادانة دون الاحاطة الكاملة بظروف الواقعة . ولا شك أن مثل هذا الاتجاه من الصحف يؤثر تأثيرا سلبيا على موقف المتهم . ويعبئ

-حكم محكمة القضاء الادارى فى ١٩٩٢/١٢/٨ فى الدعوى رقم ٧٦٢ لسنة ٤٧ ق بوقف قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٧٥ لسنة ١٩٩٢ باحالة المتهمين فى قضية العائدين من أفغانستان إلى محكمة عسكرية .

فقد استقبلت الصحف " القومية " التى تدين بالولاء للحزب الحاكم هذا الحكم بطريقة عدائية وقامت بالتعليق عليه بطريقة غير لائقة وتتعارض ونصوص القانون (سواء قانون تنظيم الصحافة – أو قانون العقوبات) فضلا عن النصوص الدستورية التى تؤكد على استقلال القضاء .

ونذكر من هذه المقالات مقال بعنوان خطوط فاصلة فى جريدة الجمهورية بتاريخ ١٩٩٢/١٢/١٠ وتضمن هذا المقال عبارات تعتبر قدحا فى رئيس المحكمة واتهامه بأنه يهوى الظهور والحديث فى المؤتمرات العامة والندوات . وانتقل بعد ذلك لنقد الحكم بدعوى مخالفته للقانون ولأحكام المحكمة الادارية العليا . بل ان المقال انتقل للتشكيك فى القضاة وحيادهم .!!

وساهمت جريدة الأخبار بقدر فى التعليق على هذا الحكم ففى عدد ١٩٩٢/١٢/١٣ نشرت الصحيفة تحقيقا صحفيا بعنوان " التعرض للمحكمة الادارية العليا يخالف المبادئ والقيم القانونية .

وتضمن التحقيق آراء لبعض القانونيين والمستشارين فى مدى جواز مخالفة أحكام المحكمة الادارية العليا . وطالبت فى النهاية بتعديل قانون مجلس الدولة بما يكفل عدم مخالفة هذه الأحكام .

ضده الرأى العام الذى لا يعلم بالواقعة إلا من خلال النشر الوارد فى الصحف[١] . بل قد يؤدى مثل هذا النشر إلى الإضرار بجهة القضاء وذلك عندما يحكم على خلاف القناعات التى تأسست فى الرأى العام من جراء النشر غير الصحيح مما يؤثر على ثقة الرأى العام فى القضاء[٢] .

وقد يكون التأثير فى مركز الخصوم ناتجا من الازدراء من موقف ذوى الشأن فى الدعوى على نحو قد يؤثر على قناعات القضاء[٣] .

---

[١] ومن الأمثلة العديدة التى وردت فى تقرير المجلس الأعلى للصحافة الرابع عشر عن الممارسة الصحفية عن الفترة من أول فبراير حتى نهاية أبريل ١٩٨٩ " ما نشرته جريدة المساء تحت عنوان بارز " هذه العقوبات تنتظر المدمنين الاعدام لـ .... والسجن لـ .... ، ١٠٠ جنيه غرامة لـ ... (وحددت أسماء المتهمين – واستطلعت رأى بعض القانونيين فى ذلك ، وكانت الدعوى مازالت ماثلة أمام القضاء . أنظر جريدة المساء ١٨/٤/١٩٨٩ .

ومن الأمثلة التى ذكرها التقرير عن الفترة من مايو حتى نهاية يوليو ١٩٩٠ " دعوى .... (ذكرت اسم فنان مشهور) ضد زوجته وصديقها يوم ٣١ مايو ، توطدت العلاقة بينهما واعتديا عليه بالسب والشتم " جريدة المساء ٧/٥/١٩٩٠ ، بسبب فيلم فيديو : ممثلة تتهم زوجها بضربها وطردها من الشقة ". الجمهورية ٢٥/٦/١٩٩٠ .

[٢] من أكثر الأمثلة حداثة على ذلك ما يعرف بقضية فتاة العتبة . حيث اتهم بعض الأشخاص باغتصابها فى ميدان العتبة ، وتناقلت الصحف هذه الواقعة بكثير من التفصيل مما أدى إلى تعبئة الرأى العام ضد هؤلاء الأشخاص . وفى النهاية تم تبرئتهم بحكم المحكمة فى ذلك . أنظر الصحف المصرية جميعها ابتداء من ١٥/٤/١٩٩٢ .

[٣] من هذه الأمثلة : ما نشر بجريدة الأخبار بتاريخ ٣/٩/١٩٩٢ تحت عنوان "حصل على ٨٦٪ ووالده يطعن فى النتيجة " جاء تحت هذا العنوان أن محكمة القضاء الادارى تنظر أغرب دعوى للطعن فى نتائج الثانوية العامة " . =

نخلص من جماع ما سبق أن قانون تنظيم الصحافة ٩٦ لسنة ١٩٩٦ فى المادة ٢٣ منه وقانون العقوبات فى المادة ١٨٧ نصا على حظر نشر ما تتناوله سلطات التحقيق أو المحاكمة بما يؤثر على صالح التحقيق أو المحاكمة أو بما يؤثر على مراكز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة .

ونحن نرى أن هذا الحظر إنما يقصد به حماية إجراءات التحقيق والمحاكمة كما أنه حماية للأطراف التى تمسها هذه الإجراءات. ومن ثم نرى أن هذا الحظر يتعلق بالنظام العام . ولذلك فإن مخالفته يترتب عليه ما يترتب على مخالفة النظام العام من آثار وهو البطلان.

على أن الملاحظ أن هذه الأحكام لا تطبق عند مخالفتها فى الصحف المصرية . فمطالعة هذه الصحف - فى كل يوم - مهما اختلفت مشاربها تبين خطورة الانتهاك المتزايد لإجراءات التحقيق والمحاكمة - ولا سيما إذا تعلق الأمر بقضايا سياسية - وهذا بدون شك - يؤثر على مراكز الخصوم فى هذه القضايا .

ثانيا : حظر النشر المتعلق بالأحداث :

نصت المادة ١٦ فقرة ثانية من اللائحة التنفيذية لقانون سلطة الصحافة على أنه " .... ولا يجوز نشر أسماء وصور المحكوم عليهم أو المتهمين الأحداث تمكينا لهم من التوبة والعودة إلى احترام نظام المجتمع " .

- ولا شك أن النشر بهذه الوسيلة قد يؤثر على مركز المدعى فى الدعوى وتحويل الدعوى إلى نكتة . مع أن المدعى يمارس حقا كفله القانون والدستور .

ونصت المادة ٣٤ من قانون الأحداث[١] على أنه " لا يجوز أن يحضر محاكمة الحدث إلا أقاربه والشهود والمحامون والمراقبون الاجتماعيون ومن تجيز له المحكمة الحضور بإذن خاص ... " .

وعلى ذلك أحاط القانون إجراءات التحقيق والمحاكمة الخاصة بالأحداث بنوع من السرية . وذلك تمكينا لهم من التوبة والعودة إلى نظام المجتمع .

وسرية إجراءات محاكمة الأحداث تشمل كل مراحل التحقيق والمحاكمة . ويحظر نشر صور وأسماء الأحداث المتهمين . ولكن ذلك لا يعنى حظر نشر الواقعة دون ذكر أسماء أو صور أو أية علامات أخرى تساعد على معرفة الحدث .

وسرية إجراءات التحقيق والمحاكمة بالنسبة للأحداث تتعلق بالنظام العام . ولذلك فإن مخالفة هذه السرية يترتب عليها ما يترتب على مخالفة أحكام النظام العام من جزاء البطلان[٢] .

وسرية الجلسات سواء فى إجراءات التحقيق أو المحاكمة بالنسبة للأحداث تقضى بألا يسمح بالتواجد فى قاعة الجلسة إلا للأشخاص الذين لهم الحق أو عليهم واجب المساهمة فى إجراءات الدعوى . ويسمح بوجود الشهود الخبراء والمترجمين فى حدود المهمة المنوطة

---

[١] القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٤ . وتعرف المادة الأولى من هذا القانون الحدث بأنه " ... من لم تجاوز سنه ثمانى عشرة سنة ميلادية وقت ارتكاب الجريمة أو عند وجوده فى احدى حالات التعرض للانحراف .... " .

[٢] مأمون محمد سلامة - الاجراءات الجنائية - الجزء الثانى - ١٩٩٢ ص٩٣.

بهم والوقت المحدد لأدائها فقط ... كل ذلك ما لم تر المحكمة أن حضور بعض الأفراد لا تأثير له على سرية الجلسة[١] .

وعلى ذلك يجوز أن يحضر جلسات محاكمة الأحداث أقارب الحدث والشهود والمحامي والأخصائى الاجتماعى وذلك بالقدر الذى يتطلبه دورهم في المحكمة . كما أجازت المادة ٣٤ من قانون الأحداث للمحكمة أن تأذن لمن ترى أهمية وجوده بالنسبة للمحاكمة .

أما القانون الفرنسى فقد قرر فى المادة ١٤ من المرسوم بقانون ٢ فبراير ١٩٤٥ حظر نشر اسم أو أى رسم يتعلق بالشخصية القاصر أو هويته . وتطبيقا لذلك قضت محكمة النقض الفرنسية بإدانة جريدة قامت بنشر اسم المتهم القاصر عند اعادة نشر الواقعة بناء على تصحيح من أمه وكانت الجريدة قد نشرت الواقعة من قبل على نحو مجرد[٢] .

وفى حقيقة الأمر ، نرى أن مذهب المشرع سواء فى مصر أو فى فرنسا فى تقرير سرية إجراءات التحقيق والمحاكمة بالنسبة للحدث . وحظر نشر صوره أو أية معلومات قد تدل عليه . مذهب انسانى فى المقام الأول . وذلك لأن الحدث قد تدفعه عوامل كثيرة لارتكاب الجريمة وغالبا ما تكون المحصلة النهائية لهذه العوامل أن الحدث يكون مجنيا عليه ومن ثم يجب العمل على تهيئة الجو المناسب لكى يعود إلى جادة الصواب .

---

[١] المرجع السابق – هامش ١ ص ٩٣ .

[٢] Cass, Crim, 15 oct. 1953, Bull. Crim. p. 269.

ورد فى :

Henri Blin, et autres : , Traité du droit de la presse, 1969 p. 82.

ومشار إليه لدى حسين قايد :المرجع السابق ص ٤٥٠ .

على أنه مما يدعو الى الأسف أن الصحف المصرية جميعها لاتلتزم بهذه القواعد . وكل يوم نطالع على صفحاتها صورا وأسماء لأحداث متهمين فى جرائم ، ولم يحكم عليهم بعد .

وتقارير المجلس الأعلى للصحافة عن الممارسة الصحفية دائما ما تسجل هذه الحقيقة[١] .

---

[١] أثبتت هذه التقارير مخالفات كثيرة لجميع الصحف المصرية . ففى التقرير الثالث عشر - على سبيل المثال - ورد أن احدى الجرائد " الجمهورية " نشرت أخبارا عن قضايا أحداث وذكرت أسماء وصورا . ومن هذه الأخبار " صبيان قتلا تاجر مخدرات بالدرب الأحمر ١٩٨٨/١١/٩ . هاربان من الأحداث سرقا مجوهرات بـ ١٥٠ ألف جنيه ١٩٨٨/١١/٢٤ . ٤ تلاميذ بالاعدادى يسرقون مدرستهم ١٩٨٨/١١/٣٠ .

ونشرت جريدة الأهرام " عصابة من الأحداث يسرقون كابلات الكهرباء ويبيعونها لتاجر خردة فى شبرا الخيمة الأهرام فى ١٩٨٨/١٢/٢٦ .

ونشرت جريدة الأخبار " صبى عمره ١٦ سنة يعترف فى مديرية الأمن أنا خارج من السجن لكن ضميرى يعذبنى لم أعاقب فى ٢٠ سرقة لعصابة الغلمان - الأخبار ١٩٨٨/١٢/٢٣ " .

أنظر التقرير الثالث عشر للمجلس الأعلى للصحافة عن الممارسة الصحفية عن الفترة من أول نوفمبر سنة ١٩٨٨ حتى نهاية يناير ١٩٨٩ . ص ١٦ .

ولم تكن صحف المعارضة بعيدة عن انتهاك هذا الحظر . فقد نشرت صحيفة الوفد " طفل ووالدته يتزعمان عصابة لسرقة المساكن ١٩٨٨/١١/١٥ " . أنظر التقرير السابق ص ٢١ .

وفى التقرير الثامن عشر عن الفترة من أول فبراير حتى نهاية ابريل ١٩٩٠ نجد عديدا من هذه المخالفات فقد ورد به على سبيل المثال :

- حكاية الخواجة الأمريكى والأطفال الستة .. جريدة المساء ١٩٩٠/٢/٢٧ وذكرت الجريدة أسماء الأحداث ونشرت صورهم .

- الأستاذ وأولاده لتجارة المخدرات المساء ١٩٩٠/٣/١٤ ونشرت الجريدة اسم أحد الأبناء وصورته .

- سرقا الجزار وذهبا للنزهة ونشرت الجريدة اسم حدث منهم - المساء ١٩٩٠/٣/٢٨ ، القبض على زغلول أصغر لص فى مصر ، ابن الدلالة عمره -

ولا شك أن هذا المسلك من الصحف إنما يفوت تحقيق الغرض الذى أراده المشرع من تقرير الحظر . والذى يتمثل فى ضرورة العمل على تأهيل الحدث ، وتمكينه من العودة عضوا صالحا فى المجتمع .

فالنشر بالطريقة التى تحدث فى الصحف المصرية إنما يؤدى إلى اصدار حكم نهائى بانحراف الحدث مما يرتب نفور المجتمع منه ويرسب من ناحية أخرى - تصميما إجراميا فى نفسه .

وفى حقيقة الأمر نرى أن اهتمام الصحف المصرية بالتوسع فى نشر الجرائم وأخبار التحقيقات فى قضايا الأحداث والجرائم الشاذة - رغم أن هذه الجرائم لا تمثل ظاهرة عامة فى المجتمع المصرى - يعتبر مظهرا من مظاهر أزمة الصحافة المصرية . ويتمثل ذلك فى اهتمام الصحافة بالقضايا الهامشية والفرعية على حساب القضايا القومية أو الوطنية أو شديدة الأهمية بالنسبة للرأى العام . وهذا لا شك ناتج عن الضغوط الكثيرة التى تخضع لها الصحف المصرية ، والقيود العديدة التى يقيد بها النظام السياسى حق الصحفى فى الحصول على المعلومات ونشرها . وهو ما سبق وبيناه .

ونرى أنه يجدر بنقابة الصحفيين أن تكون أكثر حزما فى مواجهة خروج الصحفى عن قواعد القانون أو انتهاك مبادئ ميثاق الشرف الصحفى لا سيما بعد أن أنصف القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة النقابة وجعلها وحدها هى المختصة بتأديب

- ١١ سنة وسطا على شقة وسرق مجوهرات بـ ٣٠ ألف جنيه ، اللص الصغير أدمن شم البنزين ومادة لطلاء الأحذية . ولم تكتف الجريدة بهذا الاصرار على ابراز اتهام حدث فى عنوان خبر احتل ما يقرب من ربع صفحة بل ونشرت صورته أيضا ، الأخبار ١٩٩٠/٢/٩ .

الصحفيين . وذلك بمقتضى نص المادة ٣٤ " تختص نقابة الصحفيين وحدها بتأديب الصحفيين من أعضائها " . وذلك حتى لا تتخذ السلطة الحاكمة من أخطاء بعض الصحفيين مبررا للعصف بحرية الصحافة .

كما أننا نؤيد الرأى[١] الذى يذهب إلى ضرورة إلزام الصحف بنشر المخالفات التى تخصها والتى أوردها المجلس الأعلى فى تقاريره الدورية . فذلك سوف يكون أجدى فى التزام الصحف بعدم مخالفة هذه الأحكام .

المبحث الثانى

حماية الغير من تأثير النشر

فضلا عن حماية الغير بمنع النشر كما سبق وبينا . فإن القانون حرص على حماية الغير من تأثير النشر . وذلك يبرره أن تأثير النشر قد أصبح خطيرا فى الرأى العام ، وأصبحت الاتهامات التى قد تنشرها الصحف لآحاد الناس كافية بذاتها لنفور المجتمع منه مع ما قد يترتب على ذلك من آثار . وقد تكون هذه الاتهامات باطلة من أساسها . كما أن نشر الأخبار غير الصحيحة عن المركز المالى لاحدى الشركات قد يؤدى إلى اهتزاز ثقة العملاء فيها وقد تنهار كلية .

وعلى ذلك يجب حماية الغير من تأثير النشر فى الصحف ، فى وقت تعاظمت فيه أهمية الصحافة بالنسبة للمواطن العادى الذى يتشكل رأيه دائما من خلال ما يطالعه فى الصحف .

---

[١] فتحى فكرى : المرجع السابق - ص ١٩١ .

وحماية الغير من تأثير النشر إنما تكون من **ناحية أولى** : بضرورة حماية المصادر التى استقى منها الصحفى هذه الأخبار وتلك المعلومات . ذلك أن افشاء مصادر معلومات الصحفى قد تضر بهذه المصادر . ومن **ناحية أخرى** : بحق الرد والزام الصحف بنشر قرارات النيابة العامة وأحكام القضاء .

وعلى ذلك سوف ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين : **الأول** : يتناول حماية مصادر المعلومات . **والثانى** : حق الرد والتصحيح .

المطلب الأول

حماية مصادر المعلومات والأخبار

" الخبر هو الأساس فى الصحافة ، وقد ظل زمنا طويلا الوظيفة الأولى والوحيدة للصحافة . فالرغبة فى المعرفة ميل أصيل فى الإنسان . والصحافة ترضى حاجة أساسية من حاجاتنا وهى معرفة ما يدور حولنا . انها تسجل الوقائع وتذيع أخبارها لتحيط الناس علما بها "[1] .

والخبر هو الحدث الصالح للنشر ، أى الحدث الذى يتميز بالفائدة والأهمية والجدة والصدق . ولكن من أين يحصل الصحفى على هذه الأخبار والمعلومات .؟

قلنا فيما سبق أنه فى هذا العصر تقوم الحكومات باعداد المعلومات ، وتمارس انتاج المعرفة بوصفهما نتاجا جانبيا للوظائف

---

[1] خليل صابات : الصحافة مهنة ورسالة - المرجع السابق ص ١٩ .

العديدة التى تتكفل بأدائها وتعكس المعلومات والمعرفة الناتجان عادة الوظائف التى تجرى مباشرتها[١] .

وعلى ذلك ، فإن الأجهزة الحكومية ماتزال هى المنبع الرئيسى للأخبار والمعلومات التى يسعى الصحفى للحصول عليها . وقد نص قانون تنظيم الصحافة فى المادة الثامنة منه على أن " للصحفى حق الحصول على المعلومات والاحصاءات والأخبار المباح نشرها طبقا للقانون من مصادرها سواء أكانت جهة حكومية أو عامة وتنشأ بقرار من الجهة المختصة ، دار أو مكتب للاتصال الصحفى فى كل وزارة أو مصلحة أو هيئة عامة .

على أن اعتماد الصحفى بصفة مطلقة وأساسية على ما تمده به المصادر الرسمية من أخبار ومعلومات واحصائيات ونشرات أمر غير كاف . وعلى ذلك يعمل الصحفى على خلق مصادر معلومات خاصة به تزوده بالمعلومات والأخبار التى تحاول الادارة تكتمها وعدم السماح بنشرها .

ودور المصادر السرية للصحفى يزداد أهمية فى المجتمعات المغلقة ولا سيما فى دول العالم الثالث حيث تكون القاعدة السائدة فى هذه الأنظمة هى كتمان الأخبار والمعلومات وعدم السماح بنشرها إلا فى حدود ضيقة .

أما فى البلاد الديمقراطية فإن دور هذه المصادر يقل بصورة كبيرة وذلك نظرا لانفتاح هذه الأنظمة على وسائل الاعلام ومنها الصحف وايمانها الأكيد بحق الشعوب فى المعرفة .

---

[١] أنظر ما سبق من هذا البحث ص ١٤١ وما بعدها .

ومن هنا تبدو أهمية حماية مصـادر معلومـات وأخبـار الصحفـى وذلك بكفالة سريتها وعدم اجبار الصحفى على الافشاء بها . فلو أجبر الصحفـى علـى افشـاء هـذه المصـادر فسـوف يـترتب علـى ذلـك نتيجـة مزدوجة .

فمن ناحية أولى : سوف يـؤدى ذلـك إلـى حرمـان الصحفـى مـن مصادر معلوماته . وقد يصبح شخصا غير موثوق به .

ومن ناحية ثانية : فإن الجهـة التـى ينتمـى إليهـا المصـدر سـوف تعمل على التربص به وانزال العقاب به . فـإذا كـان مـن العـاملين بهـا فإنها سوف تعاقبه على افشائه للمعلومـات والأخبـار التـى عملـت علـى اخفائها وذلك عقابا له وارهابـا لكـل مـن تسـول لـه نفسـه بالتعـاون مـع الصحافة بتزويدها بالمعلومات التى تهم الرأى العام[١] .

وعلى ذلك فإن افشاء سرية مصادر الأخبار يؤدى إلى الإضـرار بالغير . كما أنها تحرم الصحفى من مصادر معلوماته . ونحن نرى أن سرية مصادر الأخبار يجب أن يقصد منه فى المقام الأول حماية الغير. فبالرغم من أن افشاء هذه المصـادر يـؤدى إلـى حرمـان الصحفـى مـن مصادر معلوماته إلا انه قد يبحث عن مصادر أخرى .

وعلى ذلك فإن عدم افشاء الصحفى لمصادر المعلومات والأخبار يعتبر التزاما يقع على عاتق الصحفى . فلا يجوز أن يخالفه سـواء مـن تلقـاء نفسـه أو باجبـار مـن الغير . وذلـك كلـه حمايـة للغـير مـن تـأثير النشـر .

---

[١] فتحى فكرى : المرجع السابق – ص ١٣٨ .

وقانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ نص صراحة فى المادة ٧ منه على أنه " لا يجوز أن يكون الرأى الذى يصدر عن الصحفى أو المعلومات الصحيحة التى ننشرها سببا للمساس بأمنه ، كما لا يجوز إجباره على افشاء مصادر معلوماته ، وذلك كله فى حدود القانون " .

وحماية مصادر الأخبار والمعلومات تثير مشكلتين . **الأولى :** تتعلق بالموضوع محل الحماية . أى تحديد ماهية المعلومات التى يجب حماية مصادرها . **والثانية :** نطاق السرية التى يكفلها القانون .

(أ) المعلومات التى يجب حماية مصادرها :

يسعى الصحفى للحصول على المعلومات والأخبار ، ولكنه عندما يقرر نشر هذه المعلومات وتلك الأخبار . فإن النشر قد يختلط بوجهه نظر الصحفى . كما قد يقتصر النشر على الخبر أو المعلومة مجردا كما استقاها الصحفى من مصدرها[1] .

ونحن نرى أن الحماية – المنصوص عليها فى المادة السابعة من قانون تنظيم الصحافة تنصرف إلى جميع مصادر الأخبار أيا كانت سياسية ، اقتصادية ، فنية ، رياضة ... الخ . كما أنها تشمل هذه المصادر بصرف النظر عن الصورة التى تم بها النشر سواء فى تحقيق صحفى أو فى مقال أو فى نشر خبر مجرد فى الصحيفة .

وفى سابقة مشهورة فى الصحافة المصرية ، قام المدعى العام الاشتراكى بالتحقيق مع صحفى عن خبر منشور بصحيفة المساء يتعلق

---

[1] والحماية هنا مقررة لمصادر المعلومات ، وليست للمعلومات نفسها .

بارتفاع أسعار الدولار وكان رئيس التحرير قد كشف عن مصدر الخبر وعن الصحفى الذى نشره[١] . وبرر المدعى الاشتراكى اجراء التحقيق مع الصحفى " بدعوى أن الواقعة تحمل وجهة نظر معينة فى أسباب ارتفاع سعر الدولار ومن ثم فهى لا تعتبر خبرا[٢] . وعلى ذلك يمكن افشاء هذه الواقعة .

ولا شك أن هذا التمييز بين الواقعة التى تمثل وجهة نظر معينة وبين الخبر – كما يذهب إلى ذلك المدعى العام الاشتراكى – لا يستند إلى أساس سليم . فكل ما يصدر عن المسئولين سواء أكانت وجهات نظر أو بيانات أو احصاءات أو غير ذلك فهى رغم تباين طبيعتها تعتبر فى النهاية بالنسبة للصحفى خبرا . ويجب على الصحفى والصحيفة التى يعمل بها عدم افشاء مصدر الخبر حسب ما يقضى به القانون[٣] .

واتساقا مع هذا المذهب أصدرت نقابة الصحفيين بيانا تعترض فيه على الاجراءات التى تمت من قبل المدعى العام الاشتراكى تجاه الصحفى الذى قام بنشر الخبر[٤] .

---

[١] نشرت جريدة المساء فى ١٩٨٤/١٠/٢٣ خبرا نسبته إلى مصدر مسئول تحت عنوان " تحقيقات المدعى العام الاشتراكى وراء ارتفاع سعر الدولار " وبعد النشر اتصل جهاز المدعى العام الاشتراكى برئيس تحرير الجريدة لمعرفة مصدر الخبر وصاحبه وكشف رئيس التحرير عن مصدر الخبر وهو (وزير الاقتصاد آنذاك) . وبعد ذلك استدعى جهاز المدعى العام الاشتراكى الصحفى صاحب الخبر لسماع أقواله .

(أنظر التحقيق المنشور بجريدة الوفد ١٩٨٤/١١/١) .

[٢] جريدة الوفد عدد ١٩٨٤/١١/٨ .

[٣] فتحى فكرى : المرجع السابق – ص ١٤١ .

[٤] بيان نقابة الصحفيين المنشور فى جريدة الأهرام ١٩٨٤/١١/٩ .

(ب) نطاق السرية التى يكفلها القانون لمصادر الأخبار والمعلومات :

نصت المـــادة السابعة من قانون تنظيم الصحافة على أنـه "....ولا يجوز اجباره (الصحفى) على افشاء مصادر معلوماته وذلـك كله فى حدود القانون" .

وتحديد نطاق سرية مصادر المعلومات والأخبار يثير مسـألتين : **الأولى :** تتعلق بمدى جواز مطالبة هيئة التحرير بالجريدة - رئيس التحرير أو المحرر المسئول - الصحفى بأن يكشف عـن مصـــادر أخباره أو معلوماته ؟ **والثانية :** تتعلق بمدى جواز اجبار الصحفى على افشاء مصادر معلوماته إذا تعلق الأمر بتحقيق جنائى ؟.

بالنسبة للمسألة الأولى : وهى مدى جواز اجبار الصحفى لإفشـاء مصادر أخباره ومعلوماته لرئيس التحرير أو المحرر المسئول .

سبق وأن قلنا أن قانون تنظيم الصحافة جعـل رئيس التحرير أو المحرر المسئول مسئولا عن كل ما ينشر فيها . وهـو أمـر يقتضـى أن يكون لرئيس التحرير أو المحرر المسئول سلطة حقيقيـة واشـرافا فعليا على النشـر فـى الصحيفـة وذلـك تحقيقـا للمبدأ الـذى يقضـى بضـرورة توازن السلطة والمسئولية .

ومن مقتضى هذه المسئولية وهذا الاشراف يحق لرئيس التحريـر أو المحرر المسئول أن يتبين صحة المعلومـات والأخبـار التـى ستنشـر فى الصحيفة . وهذا يقتضـى أن يكـون علـى علم بمصـادر المعلومـات والأخبار .

علـى أن علـم رئيـس التحريـر أو المحـرر المسـئول بمصـــادر الأخبار والمعلومات إنمـا يتقيد بالغايـة منـه وهـى الوقـوف علـى مـدى

صحة الخبر أو سلامته . ويكون عليه – الحال كذلك – التزام أصيل بضرورة الحفاظ على مصدر الأخبار أو المعلومات مثله فى ذلك مثل الصحفى الذى حصل على الخبر سواء بسواء .

أما بخصوص المسألة الثانية : وهى تتعلق بمدى جواز افشاء الصحفى لمصادر الأخبار والمعلومات إذا تعلق الأمر بتحقيق جنائى .

تنص المادة ٤٢ من قانون تنظيم الصحافة على أن " لا يجوز أن يتخذ من الوثائق والمعلومات والبيانات والأوراق التى يحوزها الصحفى دليل اتهام ضده فى أى تحقيق جنائى ما لم تكن فى ذاتها موضوعا للتحقيق أو محلا لجريمة .

وقد كانت المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لقانون سلطة الصحافة الملغى تنص على أنه لا يجوز تعريض الصحفى لأى ضغط من جانب أى سلطة كما لا يجوز حمله على افشاء مصدر معلوماته ولو كان ذلك فى مجال تحقيق جنائى أو بمناسبته .

وعلى ذلك فإنه لا يجوز اجبار الصحفى على الافصاح عن مصادر أخباره المنشورة حتى وان تعلق الأمر بالشهادة أمام المحاكم فى تحقيق جنائى . وفى ذلك تدعيم لحرية الصحفى ، وجعله أهلا للثقة . وكل هذه الأمور فى النهاية تزيد من رصيد حرية الصحافة فى المجتمع .

ومن ناحية أخرى ، يذهب رأى إلى أنه يجوز للصحفى افشاء مصادر أخباره ومعلوماته إذا ما كان ذلك هو السبيل الأوحد لاثبات براءته فى دعوى متهم فيها[1] .

---

[1] محمد هشام أبو الفتوح : المسئولية الجنائية للصحفى فى الطعن على أعمال الموظف العام – دار النهضة العربية – ١٩٩١ – ص ١٢٦ .

ولا يعتبر كشف الصحفى عن مصدر الخبر اخلالا بالالتزام بالمحافظة على سرية مصادر الأخبار إذا كان المصدر عاما تستقى منه الصحف كافة الأخبار والمعلومات مثل وكالات الأنباء . بل ان ذكر المصدر فى مثل هذه الحالات ينفى مسئولية الصحيفة إذا ما ثبت كذب الخبر[١] .

المطلب الثانى

حق الرد والتصحيح

يجتهد الصحفى دائما فى الحصول على المعلومات ونشرها . وقد يصيب هذا النشر الغير بأضرار فادحة . سواء مست هذه الأضرار مراكزهم المالية أو مكانتهم الاجتماعية ، أو مست الشرف والاعتبار . وتزداد هذه الأضرار جسامة مع زيادة تأثير الصحف فى الرأى العام . فالفرد العادى يتشكل رأيه دائما من خلال ما يطالعه من أخبار أو معلومات منشورة فى الصحف كل يوم .

---

[١] أنظر حكم محكمة استئناف القاهرة الدائرة ٣٠ مدنى جلسة ١٩٨٧/١٢/١٠ وتتلخص وقائع الدعوى فى أن جريدة الأهرام نشرت خبرا بتاريخ ١٩٨١/٧/١ نقلا عن وكالة أنباء الشرق الأوسط مفاده أن الفريق سعد الدين الشاذلى وعد النظام الليبى بتقديم كشف حساب عن المبالغ التى أنفقها من أصل مبلغ أربعة ملايين دولار قبضها للقيام بأعمال تخريب فى مصر " وأقام الفريق سعد الدين الشاذلى دعواه تأسيسا على أن محكمة باريس أكدت كذب هذا الخبر . وقضت محكمة استئناف القاهرة برفض الدعوى تأسيسا على أن الجريدة قد استقت الخبر من مصدر تستقى منه كافة الصحف أخبارها .

مشار إليه لدى حسين قايد : المرجع السابق - ص ٣٨٥ .

ونظرا لهذا التأثير البالغ للنشر فى الصحف . أوجب القانون على الصحيفة أن تنشر ما قد يصلها من ردود - وفق ضوابط معينة - على ما سبق وتناولته الصحيفة بالنشر .

كما تلتزم الصحيفة بنشر كل ما يصلها من تصحيحات لأخبار السلطات العامة التى سبق وتناولتها بالنشر على وجه مخالف .

وأخيرا ألزم القانون الصحيفة بضرورة نشر قرارات النيابة العامة وأحكام القضاء الصادرة بصدد تحقيقات سبق وتناولتها الصحيفة بالنشر .

وسوف نتناول كل هذه النقاط كما يلى :

الفرع الأول : حق الرد .

الفرع الثانى : تصحيح أخبار السلطات العامة .

الفرع الثالث : نشر قرارات النيابة العامة وأحكام القضاء .

الفـــرع الأول

حـــق الـــرد

حرية الصحفى فى نشر ما قد يصل إليه من أخبار ليست مطلقة. وإنما هى تتقيد بعدم الإضرار بالغير من جراء هذا النشر . وهذا التقييد قد يكون سابقًا بمنع النشر - وهذا ما سبق وتناولناه - وقد يكون لاحقا على النشر وذلك بتقرير حق كل شخص فى الرد على ما تنشره الصحف ويكون متصلا بشخصه أو بعمله .

ومن هنا يبدو أهمية حق الرد سواء بالنسبة للأفراد أو بالنسبة لحرية الصحافة . فهو بالنسبة للأشخاص يعتبر بمثابة حق دفاع شرعى

ضد ما قد ينشر فى الجريدة ماسا بهم . كما أنه يؤكد حرية الصحافة ، ذلك أن حق الرد هو الوجه الآخر لحرية الصحافة . فهى لا تعنى بحرية الصحفى فقط وإنما هى تتسع لممارسة الأفراد لحرياتهم . ونشر ما يرونه يدرأ الشبهات أو الاتهامات عنهم بما يؤدى إلى تكوين الرأى العام على أساس سليم . ذلك أن تصحيح الأخبار والمعلومات المنشورة فى الصحف يساعد على أن يحدد الرأى العام مواقفه من الأحداث بصورة سليمة .

ولأهمية حق الرد عملت القوانين المختلفة على اثبات هذا الحق وتنظيمه بصورة تؤدى إلى اجبار الصحف على نشره .

وحرص المشرع المصرى على تقرير حق الرد للأفراد منذ أول قانون صدر للمطبوعات فى مصر وكذلك فى سائر التشريعات اللاحقة حتى قانون تنظيم الصحافة الحالى رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ .

وعرف المشرع الفرنسى حق الرد ابتداء من القانون الصادر فى ٢٥ مارس ١٨٢٢ فى المادة ١١ منه . وكذلك فى سائر التشريعات اللاحقة حتى استقر الأمر فى القانون الصادر فى ٢٩ يوليه ١٨٨١ .

وقبل أن نتناول حق الرد فى القانون المصرى . نوضح الأحكام العامة لحق الرد .

أولا : الأحكام العامة لحق الرد :

١ - تعريف حق الرد .

٢ - خصائص حق الرد .

٣ - الطبيعة القانونية لحق الرد .

١ - تعريف حق الرد :

يذهب البعض الى تعريف حق الرد بأنه حق الشخص فى توضيح أو مواجهة ما قد ينشر فى الصحف ويكون ماسا به سواء بصورة صريحة أو ضمنية[١] .

ويرى آخرون أن حق الرد له وجهان الأول : نسبى وهو حق كل شخص فى التعليق على ما قد ينشر فى الجريدة ويكون له فى ذلك مصلحة . أما الثانى فهو مطلق وهو حق كل شخص فى التعليق على ما قد تنشره الصحف بصرف النظر عن توافر المصلحة بالنسبة له[٢] .

نحن نرى ضرورة الربط بين حق الشخص فى الرد على ما تنشره الصحف وبين توافر المصلحة فى ذلك لهذا الشخص . فتقرير حق الرد للشخص مرتبط بضرورة توافر مصلحته فى نشر هذا الرد فى الصحيفة .

وعلى ذلك يكون حق الرد متاحا للأفراد متى كان النشر فى الصحيفة ضارا بمصلحتهم ويستوى فى ذلك أن تكون هذه المصلحة مادية أو أدبية . ولا يشترط أن يكون التعريض بالشخص صراحة حتى يتقرر له حق الرد بل انه يمكن أن يتم هذا التعريض ضمنا أو بالاشارة. وإذا كان هذا التعريض الضمنى يؤدى إلى المساس بمصلحة أكثر من شخص فيكون حق الرد مكفولا لهم جميعا طالما أن الصحيفة لم تحدد المقصود بما نشرته .

---

[١] Dumas (R.) : op. cit, pp. 586 et s. et Blin : Traite du droit de la presse, op. cit, pp. 48 et s.

[٢] Biolley (C) : le dddroit de Réponse en matiers de presse, 1963 - p. 23 et s.

٢ - خصائص حق الرد :

يتميز حق الرد بأنه حق عام ومطلق فضلا عن كونه حقا مستقلا. وذلك على التفصيل الآتى :

(أ) حـق عـــام :

ويقصد بعمومية حق الرد . أنه مقرر للناس كافة وبلا تمييز . فيكفى تحديد الشخص - صراحة أو ضمنا - فى الكتابات المنشورة لينشأ لهذا الشخص حقه فى الرد إذا ما توافرت له المصلحة فى ذلك .

وعمومية حق الرد من المبادئ المستقرة فى القضاء الفرنسى[١]. ويعنى أيضا كفالة حق الرد حتى وان تم النشر فى اطار عام أى يتناول مشكلة عامة[٢] . كما يعنى أحقية الشخص فى ممارسة هذا الحق فى مواجهة كل ما ينشر فى الصحف أيا كان الشكل الذى يتخذه هذا النشر (مقال - تحقيق - خبر - اعلان ..... الخ) . على أن حق الرد وعموميته مرتبط بحرية النشر فى الصحف . ومن ثم فإن لم تتوافر هذه الحرية ، يصبح الحديث عن حق الرد أمرا عديم الجدوى . وعلى ذلك فإن هناك من الصحف ما لا يتمتع بحرية النشر ومن ثم لا تثور

---

(١) Biolley : le droit de Réponse, op. cit p. 23 .

(٢) وتطبيقا لذلك رفض القضاء الفرنسى تبرير صحيفة Léxpress امتناعها عن نشر الرد بأنها تناولت مشكلة عامة وإذا سمحت الصحيفة بحق الرد فى مثل هذه المسائل فلن تتسع صفحات المجلة لنشر كل ما سيصل إليها من ردود .

وقرر هذا القضاء ضرورة احترام الصحف لحق الرد وعموميته طالما مست المادة الصحفية المنشورة فى الصحيفة الشخص سواء صراحة أو ضمنا .

Tribunal de police de Paris, 3 Janv. 1968 .

مشار إليه لدى فتحى فكرى : المرجع السابق - ص ١٥٩ .

بشأنه مشكلة حق الرد ، ومن ذلك الجريدة الرسمية والتى يقتصر النشر فيها على القوانين والقرارات التى يستلزم القانون نشرها .

(ب) حق مطلق :

وصفة الاطلاق تعنى أن الأصل فى ممارسة هذا الحق هو الاباحة وأن ما يرد عليه من قيود إنما يكون استثناء على أصل عام . وعلى ذلك فصاحب الشأن وحده هو الذى له " أن يصوغه كما يشاء من حيث شكله ومضمونه مادام فى قالب التصحيح ، ففى وسعه أن يضمن التصحيح خطبة ألقاها أو اعلانات أو شهادات تلقاها من الغير ، أو خطابات تسلمها ، أو منشورات انتخابية خاصة به تصحيحا للمنشور الانتخابى الذى نشرته الجريدة مشتملا على اسمه صراحة أو ضمنا "[١].

(جـ) حق مستقل :

واستقلالية حق الرد تعنى أن الشخص يثبت له حق الرد بصرف النظر عن كون النشر يشكل جريمة أم لا . كما لا تحول المطالبة القضائية بالتعويض عما سببه النشر من أضرار عن حق الرد . فهو حق يثبت للشخص بمجرد حدوث نشر المادة الصحفية التى مست مصلحة الشخص صاحب حق الرد .

٣ - الطبيعة القانونية لحق الرد :

يذهب رأى[٢] إلى أن حق الرد يعد بمثابة دفاع شرعى يثبت للشخص ضد ما قد ينشر فى الصحيفة ويمس مصالحه سواء الأدبية أو

---

[١] رياض شمس : المرجع السابق - ص ٦٥٦ .

[٢] جمال العطيفى : حرية الصحافة - المرجع السابق - ص١٩٥.

المادية بالضرر وقد أيد القضاء الفرنسى هذا التكييف . فقد قضت المحكمة الادارية بليون فى ١٩٧٩/١/٢٦ بأن حق الرد " يعد بمثابة دفاع شرعى ويجد دعامته فى ضرورة الحد من التجاوز الذى تمارسه الجريدة فى الانتقادات " [١] .

ويرى آخرون أن حق الرد حق شخصى . وذلك لأن ممارسة هذا الحق لا تتطلب وجود خطر ، فقد لا يتضمن المقال المراد الرد عليه أى خطر على حق صاحب الرد بل على العكس قد يتضمن مدحا ولا يشترط أن يكون الرد لمواجهة أمر حال لأن الرد ينشر غالبا بعد نشر المقال المراد الرد عليه "[٢] .

ونحن نرى أن الرأى الأول هو الأجدر بالتأييد . وهو اعتبار حق الرد بمثابة دفاع شرعى ضد ما تنشره الصحيفة ويراه الشخص ماسا بمصلحة له سواء أكانت مصلحة أدبية أو مادية .

أما القول بأن ممارسة حق الرد لا تتطلب وجود خطر . وهو يثبت للشخص حتى ولو تضمن المقال مدحا فيه . فإنه أمر ينافى المنطق السليم . فمن غير المتصور أن يكون للشخص حق الرد فى مواجهة مادة صحفية تمدحه إلا إذا كان هذا المدح ستارا للنيل من هذا الشخص. وهو ما يمثل ضررا يستوجب الرد .

أما بالنسبة للقول بأن حق الرد لا يكون لمواجهة أمر حال لأن الرد ينشر غالبا بعد نشر المقال المراد الرد عليه . فإن ذلك غير

---

[١] مشار إليه لدى حسين قايد : المرجع السابق - ص ٥٢٧ .
[٢] حسين قايد : المرجع السابق - ص ٥٢٧ .
Blin (H) op. cit p. 5 .

صحيح وذلك لأن الرد إنما يكفل للشخص فى مواجهة أثـر النشـر وهـو أمر قد يمتد بعد النشر . ويكون حق الرد - والحال كذلك - أمرا لازما لمواجهة هذا الأثر الحال .

فحق الـرد لـم يتقـرر فقـط لمواجهـة واقعـة النشـر ، وإنمـا كذلـك للعمل على منع تأثيرات هذا النشر .

• • •

ثانيا : تنظيم حق الرد فى القانون المصرى :

حرص المشرع المصرى على تقرير حق الـرد منـذ أول قـانون أصدره لتنظيم المطبوعات سنة ١٨٨١ وفى القوانين اللاحقة علـى هـذا القانون وذلك حتى قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ [١] .

---

[١] نص قانون المطبوعات سنة ١٨٨١ فى المادة ١٢ منه على ما يلى : " على صاحب الجريدة أو الرسالة أو من تطبع على نفقته أن يـدرج فيهـا الرد الـذى يـرد إليـه مـن الشـخص الـذى حصـل التعريـض بـه أو ذكـر اسمه فـى تلـك الجريـدة أو الرسالة ويكون نشر الرد فى الثلاثة أيام التالية ليوم وروده أو فى أول عدد يصـدر إذا كان ميعاد صدوره بعد انقضاء الثلاثة أيام ومن خالف ذلك يجازى بدفع غرامـة من جنيهين إلى عشرة جنيهات وهذا مع عدم الاخلال بما يترتب علـى تلـك المقالـة من العقوبات والتعويضات . ويكون نشر ذلك الـرد بـدون أجـرة ويجـوز أن يكـون مطول الشرح خمسة أضعاف المقالة المردود عليها " .

ثم عدل فى قانون ٩٨ لسنة ١٩٣١ مادة ١٦ منه تنص على ما يلى :

" يجب على رئيس التحرير أو المحرر المسئول أن يدرج بناء على طلـب ذوى الشأن تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من التصريحات فى الجريـدة وإلا عوقب بنفس العقوبـات بـدون اخـلال بالعقوبـات الأخرى إذا اقتضـى الحـال . ويجب أن يدرج التصحيح فى أول عدد يظهر من الجريدة بعد استلامه أو فى العدد التالى فى نفس المكان وبنفس الحروف التى نشر بها المقـال المطلـوب تصحيحـه . ويكون نشر التصحيح من غير مقابل إذا لم يتجاوز ضعف المقـال المذكور . - -

ودراسة حق الرد كما نظمه قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ [١] سوف تكون كما نرى من خلال النقاط التالية :

١ - صاحب الحق في الرد .

٢ - كيفية الرد .

٣ - نشر الرد .

١ - صاحب الحق في الرد :

تنص المادة ٢٤ - فقرة أولى - من قانون تنظيم الصحافة على أنه " ينشر بناء على طلب ذى الشأن تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من التصريحات في الصحف .... " .

وعلى ذلك حدد القانون صاحب الحق في الرد بذى الشأن . وتحديد نطاق حق الرد من حيث الأشخاص بذى الشأن . يعنى كفالة حق الرد لكل شخص له مصلحة في ذلك .

فإذا تجاوز الضعف كان للمحرر الحق في مطالبة صاحب الشأن قبل النشر بأجرة النشر عن المقدار الزائد على أساس تعريفة الاعلانات " .

وفي قانون ٢٠ لسنة ١٩٣٦ نصت المادة ٢٤ منه على حق الرد وجرى نصها كما يلى :

" يجب على رئيس التحرير أو المحرر المسئول أن يدرج بناء على طلب ذوى الشأن تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من التصريحات في الجريدة ويجب أن يدرج التصحيح في خلال الثلاثة أيام التالية لاستلامه أو على الأكثر في أول عدد يظهر من الجريدة في نفس المكان وبنفس الحروف التى نشر بها المقال المطلوب تصحيحه ويكون نشر التصحيح من غير مقابل إذا لم يتجاوز ضعف المقال المذكور فإذا تجاوز الضعف كان المحرر الحق في مطالبة صاحب الشأن قبل النشر بأجرة النشر عن المقدار الزائد على أساس تعريفه الاعلانات " .

وتضمنت المواد ٢٥ ، ٣٢ أحكام حق الرد .

[١] نظم هذا القانون حق الرد في المواد من ٢٤ - ٢٩ .

ويكون للشخص حق الرد ولو لم يذكر اسمه صراحة في المادة الصحفية المنشورة في الصحيفة ، وإنما يكتفي بذكر صفاته أو بياناته بالقدر الذي يسمح بتعيين هذا الشخص وتحديده .

والقانون الفرنسي أكثر وضوحا في ذلك من القانون المصري . حيث نص هذا القانون صراحة على حق كل شخص في الرد على ما ينشر في الصحيفة سواء ذكر اسمه صراحة أو بصفته[١] .

ويثبت لذي الشأن الحق في الرد بمجرد النشر ، حتى وان كان هذا النشر محدودا بحدود معينة . كأن يقتصر توزيع الصحيفة على اقليم معين دون أقاليم الدولة الأخرى . كما يثبت هذا الحق أيضا حتى ولو تم مصادرة الصحيفة بعد توزيع بعض نسخها .

وإذا كان حق الرد مقررا للشخص الذي تناوله النشر تلميحا أو تصريحا . فإن مناط ممارسة الشخص لهذا الحق إنما هو القدرة على ذلك . فإذا أصاب هذا الشخص عارض من عوارض الأهلية ، سواء أدى هذا العارض إلى نقص في الأهلية أو انعدامها كلية . فإنه يخضع لنظام الولاية على المال والنفس كما تقضي بذلك الأحكام العامة[٢] .

كما أن النشر قد يمس شخصا متوفيا أو توفي قبل تمكنه من ممارسة حق الرد . وهنا يثور التساؤل عن كيفية ممارسة حق الرد ؟. وإذا كان حق الرد في الأساس مقررا لمصلحة الشخص الطبيعي . فإن هذا لا يمنع من ممارسة الشخص المعنوي لهذا الحق ، كما أن هذا

---

[١] Biolley : le droit de Réponse, op. cit p. 24 .

[٢] محمود جمال الدين زكي : دروس في المبادئ العامة للقانون - الجزء الأول في مقدمة العلوم القانونية ، ١٩٦١ ، ص ٢٨٢ وما بعدا .

الحق يستطيع أن يستفيد منه الصحفى نفسه . وذلك كلـه علـى التفصيل التالى :

(أ) ممارسة الوصى أو الولى أو القيم لحق الرد :

الولى أو الوصى أو القيم - بحسب الاحوال - هو الـذى يمـارس حق الرد نيابة عمن يخضع للولاية أو الوصاية أو القوامة . ونحن نرى أن ممارسة هـذا الحـق تمثل التزامـا علـى عـاتق الوصـى أو الولـى أو القيم. فإذا كان للشخص صاحب الحق فى الرد تقدير مدى ملاءمة القيام بهذا الرد من عدمه . فإن هذا التقدير لا يكون للنائب القانونى (الوصى الولى - القيم) .

(ب) حق الورثة فى ممارسة حق الرد :

إذا مس النشر شخصا ميتا أو توفى بعد النشر وقبل الـرد . فـإن القـانون الفرنسـى - الصـادر فـى ٢٩ يوليـو ١٨٨١ والمعـدل بالقـانون الصـــادر فى ٢٩ سبتمبر ١٩١٩ - يجيـز للورثة حق الرد فـى حالـة ما إذا كانت الوقائع المنشورة تمثل سبا أو قذفا فى حق مورثهم . وحـدد هذا القانون الورثـة الذيـن لهـم حـق الـرد - صونـا لذكـرى مورثهـم - الأزواج وكذلك الموصى لهم بنصيب من التركـة . ويذهـب جـانب مـن الفقه الفرنسى إلى امتداد هذا الحق إلى الورثة من الدرجة الأولى[١] .

وعلى خلاف ذلك لم ينص القانون المصرى على حق الورثة فى ممارسة حق الرد فى حالة وفاة مورثهم . ولا يعنـى ذلـك عـدم التسـليم بهذا الحق لهم . وذلك لأن ممارسته إنما تستند إلى القواعد العامة [٢].

---

(١) Biolley : le droit de Reponse, op. cit pp. 32 - 33.

(٢) وعكس هذا الرأى - أنظر رياض شمس - المرجع السابق - ص٦٥٣.

وحق الورثة فى ممارسة حق الرد على كل ما قد تنشره الصحف ويكون ماسا بذكرى مورثهم هو أمر منطقى . وذلك لأن الحفاظ على ذكرى هذا المورث حق لهم - كما أن القول بغير ذلك يؤدى إلى حرية الصحف فى نبش قبور الموتى وتلويث ذكراهم فى المجتمع وهو ما لم يقل به أحد .

(جـ) حق الشخص المعنوى فى ممارسة حق الرد :

الشخص المعنوى " مجموعة من الأشخاص تستهدف تحقيق غرض معين ، أو مجموعة من الأموال ترصد لتحقيق غرض معين ، ويعترف لها الشارع بالشخصية المعنوية أو الاعتبارية "[1] .

ويترتب على الاعتراف بالشخصية المعنوية لمجموعة معينة أن تثبت لها ، الشخصية القانونية فتكون فى نظر القانون شخصا متميزا عن أشخاص الأفراد الذين تتكون منهم ، إذا كانت مجموعة أشخاص. وعن أشخاص القائمين على ادارتها إذا كانت مجموعة أموال . وتصير من ثم صالحة لتلقى خطاب القانون ، قابلة لكسب الحقوق والتحمل بالالتزامات ، أسوة بالأشخاص الطبيعيين "[2] .

وعلى ذلك فإن الشخص المعنوى كالشخص الطبيعى قد تتأثر مصالحه بما قد ينشر فى الصحف بل قد تكون الأضرار التى تلحق به فى بعض الأحيان من تأثير النشر أكثر حدة من تلك التى تلحق بالشخص الطبيعى . ومثال ذلك قد يتأثر الشخص المعنوى بما قد تنشره الصحف ويؤدى إلى المساس بمركزه المالى وما يترتب على ذلك من

---

[1] محمود جمال الدين زكى : المرجع السابق - ص ٢٩٤ .
[2] المرجع السابق - ص ٢٩٥ .

اهتزاز ثقة العملاء به مما يؤدى إلى اهتزاز مركزه المالى وقد يؤدى الأمر إلى إفلاسه .

وترتيبا على كل ذلك ، فإن التسيم بحق الرد للشخص المعنوى على ما تنشره الصحف ويكون ماسا بحقرقه ومركزه المالى أو الاجتماعى ، أمر لا جدال فيه .

وإذا أصاب النشر ضررا بأحد الموظفين أو العاملين الممثلين للشخص المعنوى . فإن حق الرد يكون لهذا الموظف أو العامل ، كما يكون أيضا مكفولا للشخص المعنوى فى مجموعه . ولا يغنى رد أحدهما عن رد الآخر .

ولكن يثور التساؤل عن حق التجمعات الأخرى التى لا تتمتع بالشخصية المعنوية فى الرد .

فيذهب رأى أول إلى أنه يصعب التسليم بحق هذه التجمعات فى الرد ، وذلك لأن هذه التجمعات ليس لها من يمثلها . ولا يتصور أن يمارس كل أعضاء هذه التجمعات حق الرد[1] .

ويذهب رأى آخر إلى الاعتراف بحق الرد لهذه التجمعات . وذلك استنادا إلى أن القانون يحمى هذه التجمعات ضد السب والقذف. كما أن عدم وجود ممثل قانونى لهذه التجمعات لا يعنى إنكار حق الرد بالنسبة لها[2] .

وفى الحقيقة فإننا نميز بين فرضين :

---

[1] جمال العطيفى : حرية الصحافة - المرجع السابق - ص ٢٠٢ .

[2] فتحى فكرى : المرجع السابق - ص ١٦٥ وأيضا رياض شمس : المرجع السابق - ص ٦٥٤ .

الأول : وجود تنظيم أو هيكل تنظيمي معين داخل هذا التجمع يؤدى إلى تحديد الشخص الذى يقوم بحق الرد فى الصحف ، ومن ذلك الصحف والشركات ، وغير ذلك من التجمعات التى لا تكون لها الشخصية المعنوية . ولكنها تتمتع بقدر من التنظيم فى ادارة أمورها على وجه يكفل ممارسة هذا الحق وغيره بصورة صحيحة . وهنا يجب التسليم بحق الرد لمثل هذا التجمع .

أما الفرض **الثانى** : وهو عدم وجود هذا الهيكل التنظيمي أو الادارى داخل التجمع فإنه يصعب التسليم لهذا التجمع - فى مجموعه- بحق الرد[١] . وذلك لاعتبارات قانونية وعملية . فمن الناحية القانونية فإنه يصعب تحديد الشخص الذى يمكن أن يقوم بالرد نيابة عن بقية الأعضاء فى التجمع . ويترتب على ذلك أن كل شخص فى التجمع يستطيع أن يمارس هذا الحق نيابة عن التجمع مما يؤدى بالأمر إلى فوضى لا ريب فى ذلك .

ومن الناحية العملية فإن حق الرد يكون مكفولا لكل شخص على حدة . وعلى ذلك فلا حاجة لتقرير هذا الحق لتجمع لا يتمتع برابطة تنظيمية . وذلك لأن وجود مثل هذه الرابطة يعنى أن هناك روابط مستقلة ومصالح معترف بها لهذا التجمع يوجب القانون حمايتها والدفاع عنها .

(د) حق الصحف والصحفى فى الرد :

يذهب رأى إلى أن الصحف ليس لها حق الرد باعتبارها ليست من الأشخاص المعنوية . كما أن الصحف تستطيع أن تمارس هذا الحق

---

[١] وان سلمنا بطبيعة الحال بحق كل عضو من أعضائه فى الرد .

على صفحاتها دون حاجة إلى ارسال الرد إلى الصحيفة التى قامت بنشر ما يمثل مساسا بهذه الصحيفة[1] .

ويذهب آخرون إلى ضرورة التسليم الصحيفة بحق الرد إذا ما نشرت صحيفة أخرى مواد صحفية عرضت بهذه الصحيفة[2] .

وحقيقة الأمر ، أن الواقع العملى يثبت أن الصحف تمارس حق الرد دائما على صفحاتها . ولا تنتظر حتى يتم نشر الرد فى ذات الصحيفة التى عرضت بها[3] . على أن هذا لا يعنى حرمان الصحف من إمكانية الاستفادة من حق الرد أن قدرت ذلك .

---

[1] جمال العطيفى : المرجع السابق - ص ٢٣٧ . وأيضا :
Biolley : op. cit. p. 29 et s.

[2] حسين قايد : المرجع السابق - ص ٥٢٣ .

[3] ولعل أكثر الأمثلة حداثة على ذلك . ما حدث بين صحيفة الأهرام وصحيفة الجمهورية . فعلى أثر قيام صحيفة الأهرام بنشر تغطية شاملة لجلسة مجلس الشعب المنعقدة فى ٣٠ نوفمبر ١٩٩٣ فى عدد ١٩٩٣/١٢/١ ، وكان مجلس الشعب فى هذه الجلسة قد أجبر الحكومة على سحب مجموعة كبيرة من الامتيازات التى قدمتها لمرشح لرئاسة نادى اجتماعى وهو " سمير رجب " والذى يتولى رئاسة مجلس الادارة ورئاسة التحرير لمجموعة من الصحف الحكومية . وعلى أثر نشر الأهرام ، لما حدث فى جلسة مجلس الشعب . كتبت الجمهورية - احدى الصحف التى يرأس مجلس ادارتها سمير رجب - فى صفحتها الأولى خبرا بعنوان " سقطة صحفية لجريدة الأهرام " وادعت أن الصحيفة اختلقت وقائع لم ترد فى جلسة مجلس الشعب التى أعلن فيها رئيس الحكومة سحب كافة الامتيازات التى جامل بها بعض أعضاء الحكومة رئيس مجلس ادارة الجمهورية .

وفى عدد الأهرام يوم ١٩٩٣/١٢/٢ ردت على ما جاء بالجمهورية فى أكثر من موضع وأكدت أنها لم تتجاوز فيما نشرت وجه الحقيقة واستشهدت بتسجيلات الجلسة . فضلا عن شهادة رئيس مجلس الشعب الذى أكد - على صفحات الأهرام (ص ٧) - دقة ما ورد فى الأهرام .

لكن هل يختلف الأمر بالنسبة لحق الصحفي في الرد ؟. الرأى الراجح في الفقه يسلم للصحفي بحق الرد مثله في ذلك مثل أي شخص آخر وذلك في الحدود التي ينص عليها القانون .

ومن ثم يجب ألا نأخذ من قدرة الصحفي على نشر رده في الصحيفة التي يعمل بها ذريعة لحرمانه من حق الرد .

فمن ناحية أولى : لا يستطيع الصحفي في كل الأحوال نشر الرد في الصحيفة التي يعمل بها . وذلك لسلطان مجلس التحرير في تقرير النشر أو منعه [١] . كما أن نشر التصحيح بذات الصحيفة يحقق مصلحة للصحفي وهي أن يقرأ تصحيحه من سبق أن طالعوا الكتابة بشأنه ولأن جريدته قد لا تصل إلى أولئك القراء بالذات[٢] .

ومن ناحية ثانية فإن حرمان الصحفي من حق الرد فيه تمييز بينه وبين غيره لم تنص عليه نصوص القانون . فالمادة ٢٤ من قانون تنظيم الصحافة إنما تقضي بأن " ينشر بناء على طلب ذي الشأن تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من تصريحات في الصحف .... " .

بعد أن حددنا – صاحب الحق في الرد – يتعين علينا أن نحدد كيفية ممارسة حق الرد وذلك على الوجه التالي :

• • •

---

[١] فتحي فكري : المرجع السابق – ص ١٦٥ .
[٢] رياض شمس : المرجع السابق – ص ٥٥٦ .

٢ - كيفية الـرد :

تتحدد كيفية الرد من خلال الاجابة على مجموعة من التساؤلات: تتعلق من ناحية أولى بالطريقة التى ى حل بها الرد إلى الصحيفة . ومن ناحية ثانية : بشكل الرد . ومن ناحية ثالثـة وأخـيرة : مضمـون الـرد . وذلك كله إلى التفصيل التالى :

(أ) وصول الرد إلى الصحيفة :

نصت المادة ٢٥ من قـانون تنظيـم الصحافـة علـى أنـه : " علـى طـالب التصحيح أن يرسل الطلب إلى الصحيفة المعنية بموجـب خطـاب موصى عليه بعلم الوصول أو ما يقوم مقامه إلى رئيس التحرير " .

وعلى ذلك فإن القانون لم يحدد طريقة بذاتهـا لوصـول الـرد إلـى الصحيفة فقد يكون بالبريد الموصى عليه أو باليد أو بأى طريقـة تـؤدى إلى اتصاله بعلم رئيس التحرير .

على أنه فى كل حال يقع عبء اثبات وصول الرد إلى الصحيفة، فى حالة امتناعها عن النشر على من قام بالارسال أو بالتسليم بـاليد أو بأى طريقة أخرى .

ويستلزم القانون ارسال طلـب الـرد لرئيـس التحريـر أو المحـرر المسئول ونـرى أن علـة ذلـك هـو تحديـد مسئولية رئيـس التحريـر أو المحرر المسئول عن عدم نشر الرد .

وعلى ذلك فإنه لا يصح أن يوجه الرد إلى المحرر كاتب المقـال أو المادة الصحفية التى استوجبت الرد .

ونفس الأمر استلزمه القانون الفرنسي ، حيث نص على ضرورة ارسال الرد إلى مدير النشر أو المدير المسئول[١] .

(ب) شكل الرد :

تطلب القانون أن يتوافر فى الرد شروط معينة . فمن ناحية أولى حدد المشرع الحجم الذى يجب أن يتحدد به الرد . ومن ناحية ثانية : استلزم أن يكون الرد بنفس اللغة التى نشر بها المقال الذى اقتضى الرد . ومن ناحية ثالثة : حدد ميعادا لوصول الرد إلى الصحيفة وذلك على الوجه التالى :

فمن ناحية أولى : استلزم قانون تنظيم الصحافة ضرورة أن لايجاوز الرد مثلى المقال المردود عليه . فإذا حدث هذا التجاوز كان للصحيفة الحق فى مطالبة صاحب الشأن قبل النشر بأجر نشر المقدار الزائد على أساس تعريفة الاعلانات المقررة[٢] .

وكان قانون المطبوعات سنة ١٨٨١ فى المادة ١٥ منه يجيز أن يصل الرد إلى خمسة أضعاف المقال المردود عليه .

ويثور التساؤل حول : هل يتحدد حجم الرد بالنظر إلى المقال فى مجموعه ؟. أم يتحدد بحدود الفقرات والسطور التى ورد فيها ذكر صاحب الشأن ؟.

يذهب رأى أول إلى أن حجم الرد يتحدد بحدود المقال ككل ولايتقيدبالفقرات أو السطور التى تناولت صاحب الحق فى الرد . وذلك لثلاثة أسباب :

---

(١) Biolley : op. cit p. 32 .

(٢) المادة ٢٤ الفقرة الثانية من قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ .

الأول : أن القانون يتحدث عن المقال " لا " الفقرة التى يطلب الرد عليها .

الثانى : أن الرد قد يقتضى التطرق إلى مسائل فرعية ولكنها لازمة لايضاح موقف صاحب الشأن .

الثالث : أن الجريدة هى التى دفعت صاحب الشأن إلى الرد بسبب ما نشرته من وقائع وعليها أن تتيح له الفرصة كاملة لايضاح وجهة نظره ... "[1] .

ويذهب رأى أخر فى الفقه إلى أنه يجب أن يتحدد حجم الرد بالفقرات أو السطور التى تناولت صاحب الرد بالاساءة[2] .

ونحن نرى أن هذا الرأى الأخير هو الأجدر بالتأييد وذلك لاتفاقه مع المنطق وطبائع الأشياء . فقد يكون المقال المردود عليه يتناول مسائل متفرقة متعددة . وقد تكون مقطوعة الصلة ببعضها ، وتقرير حق الرد لكل من مسته فقرة معينة بضعف المقال ككل يؤدى إلى نتائج يصعب تدارك آثارها .

ونشير أخيرا إلى أنه من الثابت أن لا يدخل في حساب حجم الرد التحيات والمقدمات التى لا تتعلق بموضوع الرد والتوقيع والعنوان الخاص بمرسل الرد .

ومن ناحية ثانية : استلزم القانون أن يكون الرد بنفس اللغة التى حرر بها المقال المردود عليه . وعلى ذلك إذا كان الرد محررا

---

(1) فتحى فكرى : المرجع السابق - ص ١٦٩ - ١٧٠ .

(2) من هذا الرأى فى الفقه المصرى : رياض شمس : المرجع السابق - ص ٦٥٧ ، جمال العطيفى : المرجع السابق - ص ٥٤٦ .

وفى الفقه الفرنسى : Biolley : op. cit. p. 60 et s.

بلغة أخرى فإن امتناع الصحيفة عن النشر يكون امتناعا مشروعا ولامؤاخذة على الصحيفة فى هذه الحالة . لا سيما وأن القانون ألزمها بنشر الرد بذات الحروف وفى نفس المكان .

ومن ناحية ثالثة : استلزم القانون أن يصل الرد إلى الصحيفة المنوط بها نشره خلال المدة التى حددها .

وهذه المدة حددها قانون تنظيم الصحافة ٣٠ يوما من تاريخ النشر الذى اقتضاه[١] . وفى القانون الفرنسى يتحدد هذا الميعاد بسنة كاملة تبدأ من تاريخ نشر المقال .

وينتقد البعض مذهب المشرع المصرى والفرنسى فى تحديد هذه المدة التى تعتبر طويلة وفى خلالها يكون المقال قد دخل طى النسيان[٢]. وكان يكفى أن يحدد القانون مدة عشرة أيام من تاريخ علم صاحب الشأن بالمقال الذى استوجب الرد .

(جـ) مضمون الرد :

حق الرد المكفول للشخص إنما اقتضاه نشر بعض المواد الصحفية فى الجريدة ، ولذا وجب أن يتقيد هذا الرد بالمقال المردود عليه . وبمعنى آخر يجب أن تكون هناك صلة بين المقال المردود عليه والرد .

وتطلب وجود مثل هذه الصلة – أمر منطقى – يبرره أساس حق الرد ومبرر وجوده . وهذا الشرط استقر الفقه والقضاء فى فرنسا على ضرورة توافره [٣] .

---

[١] المادة ٢٦ من قانون تنظيم الصحافة ٩٦ لسنة ١٩٩٦ .

[٢] حسين قايد : المرجع السابق – ص ٥٣٧ .

[٣] Biolley : op. cit, pp 57 - 58.
والأحكام الذى أشار إليها .

وقانون تنظيم الصحافة المصرى يؤكد على ضرورة وجود مثل هذه الصلة . حيث تنص المادة ٢٤ منه على مـا يلى " .... ينشر بناء على طلب ذى الشأن تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من تصريحات فى الصحف .... " .

على أنـه تجدر ملاحظـة أنـه ليس كل مـا ينشر فـى الصحيفـة يستوجب الرد . فحق الرد – فى المقام الأول – يرتبط بحريـة النشر . وعلى ذلك فلا يجوز حق الـرد على المناقشات البرلمانيـة فهذه يكون الرد عليها موجها للبرلمـان . وكذلك لا يجوز الـرد علـى الأحكـام القضائية أو نشر البلاغات الرسمية .

ويترتب على ذلك أن الصحيفة لا تكون ملتزمـة بنشر الرد إذا افتقر إلى هذه الصلة بينه وبين المقال المردود عليه . ولها أن تعيده إلى صاحبه حتى يفصل الأجزاء التىتخرج عن هذا السياق .

ويجوز أن يتضمن الـرد ذكر وقـائع أو مستندات تؤيد مـا يريد صاحب الرد تأكيده أو بيانه . على شرط أن تكون هذه الوثائق نصا فى موضوع الرد .

• • •

٣ – نشـــر الـرد :

أوجب قانون تنظيم الصحافة ٩٦ لسنة ١٩٩٦ ضرورة نشر الرد خلال الأيام الثلاثة التالية لاستلامه . أو على الأكثر فى أول عدد يظهر من الصحيفة فى نفس المكـان وبنفس الحروف التـى نشر بهـا المقـال المطلوب تصحيحه .

وعلى ذلك ألزم المشرع الصحيفة بنشر الرد فور تلقيه وخلال مدة ثلاثة أيام أو على الأكثر فى أول عدد يصدر من الصحيفة .

ونعتقد أن المشرع قد فرق فى ذلك بين الصحف اليومية والدورية سواء أكانت اسبوعية أو شهرية ... الخ .

فألزم الصحف اليومية بنشر الرد خلال ثلاثة أيام على الأكثر . أما بالنسبة للصحف الدورية فإنها تلتزم بنشر الرد فى أول عدد يصدر من الصحيفة .

على أنه قد يتعذر على الصحيفة نشر الرد فى أول عدد يصدر منها . وذلك لوصول هذا الرد بعد الانتهاء من تجهيزات الطباعة . وهنا يكون على الصحيفة نشر الرد فى العدد التالى . ولا يكون ثمة مخالفة تحسب عليها فى هذه الحالة .

كما ألزم قانون سلطة الصحافة الصحيفة بأن تنشر الرد فى نفس المكان وبنفس الحروف التى نشر بها المقال المطلوب تصحيحه .

وهذا القيد أمر هام . فبغيره يمكن للصحف أن تتلاعب فى نشر الرد سواء بنشره بذيل صفحات الجريدة أو فى أماكن غير منظورة من القارئ أو نشره بحروف صغيرة .

ويميز القانون الفرنسى بين نشر الرد فى الأوقات العادية . ونشره فى أوقات الانتخابات . ففى الأوقات العادية يجب نشر الرد فى خلال ثلاثة أيام أو فى أول عدد يصدر من الصحيفة . وهو فى ذلك يتفق مع القانون المصرى .

أما فى أوقات الانتخابات فاستلزم القانون الفرنسى أن يتم النشر خلال ٢٤ ساعة وذلك بشرط أن يصل الرد إلى الصحيفة قبل ست ساعات من الطباعة .

وهذا التمييز أمر منطقى وضرورى ، وذلك لأنه فى فترة الدعاية الانتخابيـة تلجأ الصحـف إلـى الطعـن فـى المنافسـين دون الالـتزام بالموضوعية . والزام هذه الصحف بنشر الردود التى قد تصل إليها فى مدة لا تتجاوز ٢٤ ساعة أمر يساعد على انتهاج الصحيفة قدرا أكبر مـن الموضـوعية فـى قيامهـا بالدعايـة الانتخابيـة لمجموعـة مـن المرشحين.

وكان أحرى بالمشرع المصرى أن يأخذ بمذهب القانون الفرنسى فـى ذلك . وذلك للحد من تطرف كثير مـن المقـالات والتحقيقـات الصحفية التى تنشر فى الصحف المصريـة - سـواء الحكوميـة أو المعارضة - والتى تهدف إلى تشويه صورة المرشحين المنافسين[1] .

ولكن يثور التساؤل عن حكم نشر الرد على المقالات التى تنشر صبيحة يوم الانتخاب ؟. فمـن ناحيـة أولـى فـإن هـذه المقـالات أو التحقيقات أو الأخبار - التى تسـتوجب الرد - قد تؤثر على قناعات الناخبين . ومن ناحية ثانية لا يكون نشر الرد خلال ٢٤ ساعة من

---

[1] لمزيد من التفصيل حول ما يجرى من انتهاكات فى الصحف المصرية - سواء قوميـة أو معارضـة - لكل أيم النشر أثناء فترات الدعاية الانتخابيـة راجـع ما يلى :

انتخابات مجلس الشعب ١٩٨٤ دراسة وتحليل - تقديم السيد يسين واشراف على الدين هلال ، الناشر مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام - ١٩٨٦ . وكذلك : انتخابات مجلس الشعب ١٩٨٧ دراسة وتحليل وتقديم السيد يسن ، واشراف علـى الدين هلال ، الناشر مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام - ١٩٨٨ .

النشر نافيا لهذا الأثر . وذلك لأن فترة الانتخاب والتصويت تكون قد انتهت .

وهنا نرى أن ينص القانون على تحديد بداية الحملة الانتخابية وكذلك نهايتها التى يجب أن تكون قبل حصول التصويت بمدة ٢٤ ساعة على الأقل .

وإذا كان القانون قد حرص على نشر الرد فإنه أجاز للصحيفة أن تمتنع عن نشر الرد فى حالات حددها ، كما أوجب عليها أن تمتنع عن نشر الرد فى حالات أخرى . وذلك كله على التفصيل التالى :

جواز امتناع الصحيفة عن نشر الرد :

نصت المادة ٢٦ من قانون تنظيم الصحافة على أنه " يجوز الامتناع عن نشر التصحيح فى الحالتين الآتيتين :

١ - إذا وصل التصحيح إلى الصحيفة بعد مضى ٣٠ يوما من تاريخ النشر الذى اقتضاه .

٢ - إذا سبق للصحيفة أن صححت من تلقاء نفسها ما يطلب تصحيحه .

وذلك على التفصيل الآتى :

١ - وصول الرد إلى الصحيفة بعد مضى ثلاثين يوما من تاريخ النشر الذى اقتضاه .

وعلى ذلك فإن المشرع قدر أن فوات هذه المدة دون تقدم صاحب الحق فى الرد برده إلى الصحيفة يعنى عدم حرصه على ذلك.

ويذهب رأى إلى أنه يحسن أن تبدأ الفترة المشار إليها من علم صاحب الشأن بما نشر ، لا من تاريخ النشر[1] .

وفى الحقيقة أنه يصعب اثبات الوقت الذى حصل فيه علم صاحب الشأن ، بالمقال الذى يستوجب الرد . ومن هنا نرى أن مذهب المشرع المصرى فى حساب هذه المدة من تاريخ النشر فى الصحيفة هو مذهب معقول ولعله مأخوذ مما هو متبع فى نشر القوانين فى الجريدة الرسمية . كما أن هذا المذهب يبرره سرعة انتشار الصحف والمساحة الكبيرة لهذا الانتشار .

٢ – إذا سبق للصحيفة أن صححت من تلقاء نفسها ما يطلب تصحيحه .

والتصحيح الذاتى من الصحيفة للوقائع أو التصريحات التى وردت فيها بعد أن اتضح لها خطأ هذه التصريحات ، إنما يتسق ودور الصحافة فى المجتمع باعتبارها الصانع الحقيقى للرأى العام . تعمل على مده بالمعلومات الصحيحة حول الوقائع والأخبار التى تنشرها .

على أنه يجب ملاحظة أن التصحيح الذى يغنى عن حق الرد . إنما هو التصحيح الذى يشمل كل جوانب الوقائع والتصريحات التى وردت فى المقال أو التحقيق محل التصحيح .

---

[1] فتحى فكرى : المرجع السابق – ص ١٧٤ .

وجوب الامتناع عن نشر الرد :

نصت المادة ٢٦ من قانون تنظيم الصحافة على أنه " .... وفى جميع الأحوال يجب الامتناع عن نشر التصحيح إذا انطوى على جريمة أو على ما يخالف النظام العام والآداب " .

وعلى ذلك فإن الصحيفة يجب عليها أن تمتنع عن نشر التصحيح إذا انطوى على جريمة أو خالف النظام العام والآداب . وذلك كأن يتضمن الرد قذفا أو سبا سواء فى المحرر أو القائمين على أمر الجريدة، أو فى حق الغير . أو يتضمن تحريضا على ارتكاب الجرائم . كما يجب ألا يخالف الرد النظام العام والآداب على أنه لا يجوز الامتناع عن نشر الرد لاحتوائه على عبارات قاسية قد تكون رد فعل للمقال المردود عليه[1] .

---

[1] بتاريخ ١٩٨٤/٧/٩ كتب الكاتب يوسف ادريس مقالا بجريدة الأهرام تحت عنوان (أهمية أن نتثقف ... ياناس) وتعرض المقال للامكانيات المتاحة للتثقيف الشعبى وانتقد دور هذه الأجهزة وانتهى إلى أن المجتمع ينحدر ثقافيا وبالتالى سلوكيا إلى درجة خطيرة . وفى يوم ١٩٨٤/٧/١٢ قام وزير الثقافة بالرد على هذا المقال بنشر مقال تحت عنوان " مصريتنا ... حماها الله " . استعرض فيها جهود وزارته . وفى ثنايا المقال تناول الكاتب بأوصاف وألفاظ شديدة وجارحة ومنها (صاحب القلم المخدور – صاحب الفكر البللورى – حاشا لله أن يكون هذا الادريسى من أبنائك) .

ورفع الأمر إلى القضاء . وقضت محكمة جنوب القاهرة الابتدائية فى ١٩٨٥/٦/٢٧ بأن مقال "وزير الثقافة " خرج عن حدود النقد المباح إلى حد الطعن والتشهير والتجريح ويكون الرد جاء بقصد التعريض بالمدعى والحط من كرامته بما يمثل اعتداء على شرفه وسمعته " .

وحقيقة الأمر أن مثل هذا الرد كان يجب ألا ينشر بحسبانه يتضمن جريمة سب وقذف . إلا أن الجريدة لم يكن لها أن ترفض نشر مقال وزير فى الحكومة أيا كان ما يحتويه مضمونه !!.

وقد كان قانون سلطة الصحافة الملغي يضيف حالة أخرى يجب فيها على الصحيفة الامتناع عن النشر وهى إذا انطوى التصحيح على المساس بمصلحة الدولة العليا أو عنى مخالفة للمقومات الأساسية للمجتمع طبقا للباب الثانى من الدستور . وهى أمور كانت تتسم بالعمومية وعدم التحديد وتؤدى إلى إضعاف حق الرد .

وقرار الصحيفة سواء بنشر الرد أو بالامتناع عن نشر الرد إنما يجب أن يكون خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تلقيها هذا الرد أو على الأكثر قبل ظهور أول عدد من الصحيفة .

ويجب اخطار صاحب الرد بالأسباب التى أدت إلى الامتناع عن نشر الرد كتابة وذلك حتى تخلى الصحيفة مسئوليتها فى حالة فوات الميعاد الذى حدده القانون لممارسة حق الرد .

ويجوز لصاحب الشأن أن يتفادى الأسباب التى أدت إلى امتناع الصحيفة عن نشر الرد . فله أن يغيره أو يعدله أو يخفضه . ويبعث به ثانية إلى الصحيفة لنشره . على أن يكون ذلك فى حدود ميعاد الثلاثين يوما بعد النشر .

• • •

يبقى بعد ذلك - لاكتمال دراسة الأحكام المتعلقة بنشر الرد البحث فى مسألتين :

(أ) تجدد حق الرد .

(ب) الجزاء المترتب على مخالفة الصحيفة لأحكام حق الرد.

(أ) تجدد حق الرد :

يتجدد حق الرد بتكرار المقتضى ، فإذا ردت الصحيفة على الرد الأول ، كان لذى الشأن أن يرسل ردا جديدا . وذلك لأنه حق يدافع به الشخص عن نفسه أمام الرأى العام ومن ثم يتجدد بتجدد مسوغاته[١] .

الجزاء المترتب على مخالفة الصحيفة لأحكام حق الرد :

حددت المواد ٢٧ ، ٢٨ ، ٢٩ من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة الجزاء المترتب على مخالفة أحكام حق الرد[٢] . وذلك على الوجه التالى :

---

[١] رياض شمس : المرجع السابق ص ٦٥٥ .

[٢] نصت المادة ٢٧ من قانون تنظيم الصحافة ٩٦ لسنة ١٩٩٦ على أنه إذا لم يتم التصحيح فى المدة المنصوص عليها فى المادة ٢٤ من هذا القانون جاز لذى الشأن أن يخطر المجلس الأعلى للصحافة بكتاب موصى عليه بعلم الوصول لاتخاذ ما يراه فى شأن نشر التصحيح " .

كما نصت المادة ٢٨ على أنه " إذا لم يتم التصحيح فى المدة المحددة فى المادة ٢٤ من هذا القانون يعاقب الممتنع عن نشره بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز أربعة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين .

وللمحكمة عند الحكم بالعقوبة أو بالتعويض المدنى أن تأمر بنشر الحكم الصادر بالعقوبة أو بالتعويض المدنى فى صحيفة واحدة على نفقة الصحيفة فضلا عن نشره بالصحيفة التى نشر بها المقال أو الخبر موضوع الدعوى خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ صدور الحكم إذا كان حضوريا أو من تاريخ اعلانه إذا كان غيابيا ولا يتم هذا النشر إلا إذا أصبح الحكم نهائيا .

وتنص المادة ٢٩ على أنه " تنقضى الدعوى الجنائية بالنسبة لرئيس التحرير أو المحرر المسئول عن جريمة الامتناع عن النشر إذا قامت الصحيفة بنشر التصحيح قبل تحريك الدعوى الجنائية ضدهما " .

١ - يجوز لذى الشأن أن يخطر المجلس الأعلى للصحافة بخطاب موصى عليه بعلم الوصول ، وعلة ذلك تكمن فى احاطة المجلس علما بامتناع الصحيفة عن نشر الرد لاتخاذ ما يراه نحو الزام الصحيفة بنشر الرد .

وهو طريق جوازى لصاحب الشأن وفق ما نص عليه القانون الجديد فى المادة ٢٧ منه . وقد كان القانون الملغى لسلطة الصحافة يقيد تحريك الدعوى الجنائية من ذى الشأن ضد الصحفى بضرورة اخطار المجلس الأعلى للصحافة والانتظار مدة ١٥ يوما من تاريخ هذا الاخطار .

ولا شك أن مذهب القانون الجديد أفضل من سابقه وذلك لأن المجلس الأعلى كان تنقصه الوسائل التى يستطيع من خلالها الزام الصحف بنشر الرد بما يعنى فى النهاية أن هذا التقييد وانتظار مدة ١٥ يوما هو فى حقيقته عبء على صاحب الحق فى الرد .

٢ - تحريك الدعوى الجنائية ضد المسئول عن عدم نشر الرد فإذا لم يتم النشر بالصورة التى حددها القانون يكون لذى الشأن تحريك الدعوى الجنائية أو المدنية أو كليهما ضد المسئول عن عدم نشر الرد الذى قد يكون لرئيس التحرير أو محرر الخبر أو كاتب المقال .

ورتب القانون عقوبة الامتناع عن نشر الرد بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن ١٠٠٠ جنيه ولا تزيد عن ٤٠٠٠ جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين .

٣ - أجاز القانون للمحكمة التى تحكم بالعقوبة أو بالتعويض أن تأمر بنشر الحكم الصادر بالعقوبة أو بالتعويض المدنى فى صحيفة

واحدة على نفقة الصحيفة ، فضلا عن نشره بالصحيفة التى نشر بها المقال أو الخبر موضوع الدعوى خلال مدة لا تجاوز ١٥ يوما من تاريخ صدور الحكم وصيرورته نهائيا .

٤ - وإذا لم ينشر حق الرد فى الميعاد الذى حدده القانون ، وتراضى صاحب الشأن فى تحريك الدعوى الجنائية ، فإن القانون فى المادة ٢٩ منه رتب انقضاء الدعوى الجنائية بالنسبة لرئيس التحرير أو المحرر المسئول إذا قامت الصحيفة بنشر التصحيح قبل تحريك الدعوى الجنائية .

الفرع الثانى

تصحيح أخبار السلطات العامة

تنص المادة ٢٣ من قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ على أنه " يجب على رئيس التحرير أو المحرر المسئول أن يدرج من غير مقابل فى أول عدد يصدر من الجريدة وفى الموضع المخصص للأخبار المهمة ما ترسله إليه وزارة الداخلية من البلاغات المتعلقة بالمصلحة العامة أو الخاصة بمسائل سبق نشرها فى الجريدة المذكورة " .

وتنص المادة ٢٣ من اللائحة التنفيذية لقانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ على أنه " مع عدم الاخلال بحق الصحف فى التعليق وابداء الرأى من وجهة النظر العامة يجب نشر البيانات والبلاغات الرسمية الصادرة عن السلطات العامة المختصة فى أى شأن من الشئون محل النشر ، أو التى تعنى الرأى العام " .

وأحكام هذه اللائحة يستمر العمل بها فيما لا يتعارض مع أحكام قانون تنظيم الصحافة الجديد حتى تصدر لائحته التنفيذية بقرار من المجلس الأعلى للصحافة وذلك تطبيقاً لنص المادة ٧٩ من هذا القانون.

وسوف نتناوله بالشرح من ثلاث نواح كما يلى :

الأولى : تحديد صاحب الحق فى اصدار التصحيح .

الثانية : موضوع التصحيح .

الثالثة : نشر التصحيح .

أولا : صاحب الحق فى اصدار التصحيح :

حسب ما تقضى به المادة ٢٣ من قانون المطبوعات - السابق ذكرها - فإن وزارة الداخلية هى التى ترسل التصحيح .وعلى ذلك ذهب الفقه إلى أن أية جهة أخرى لا تستطيع أن ترسل التصحيح مباشرة إلى الصحف . فأية جهة - وزارة الخارجية ، العدل ، هيئة السكك الحديدية ، الخ - يجب أن ترسل ما تريد نشره فى الصحف ردا على ما سبق نشره إلى وزارة الداخلية والتى بدورها تقوم بارساله إلى الصحف[١] .

على أن الأمر قد تغير بصدور اللائحة التنفيذية لقانون سلطة الصحافة ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ . حيث نصت على حق السلطات العامة المختصة فى ارسال التصحيح إلى الصحف .

---

[١] رياض شمس : المرجع السابق - ص ٦٧٤ .

وعلى ذلك أصبح للسلطات العامة سواء أكانت مركزية أو لامركزية الحق فى ارسال التصحيح إلى الصحف .

على أن القانون الفرنسى بشأن الصحافة نص فى المادة ١٢ منه "يجب على مدير النشر أن ينشر فى صدر أقرب عدد من أعداد الصحيفة الدورية التصحيح الذى يرسله إليه رجال السلطة العامة ... ".

واعتبرت محكمة النقض الفرنسية أساتذة الجامعات من رجال السلطة العامة بحسبان أنهم يعينون من قبل الحكومة ويتقاضون مرتباتهم منها(١) .

ولا شك أن هذا التفسير الذى ذهبت إليه محكمة النقض الفرنسية يوسع من نطاق الأشخاص الذين لهم ارسال حق التصحيح إلى الصحف . ونعتقد ضرورة تقييد ذلك بأن يكون هذا الشخص الذى يرسل الرد إلى الصحيفة يتحدث نيابة عن الهيئة أو السلطة التى ينتمى إليها ، أو يكون الرد متعلقا بأعمال وظائفهم .

ثانيا : موضوع التصحيح :

حدد قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ موضوع التصحيح بالبلاغات المتعلقة بالمصلحة العامة أو الخاصة بمسائل سبق نشرها فى الجريدة المذكورة .

وحددت اللائحة التنفيذية هذا الموضوع بالبيانات والبلاغات الرسمية الصادرة من السلطات العامة المختصة فى أى شأن من الشئون محل النشر أو التى تعنى الرأى العام ... " وعلى ذلك قد يكون موضوع التصحيح أحد أمرين :

---

(١) Biolley (G.) op. cit, pp. 91 - 92 .

١ - بيانات أو بلاغات تتعلق بالمصلحة العامة أو تهم الرأى العـــام .

٢ - بيانات أو بلاغات تتعلق بمسائل سبق نشرها بالجريدة وذلك كله على التفصيل الآتى :

١ - بيانات أو بلاغات تتعلق بالمصلحة العامة أو تهم الرأى العام :

وهى البيانات والبلاغات التى تتصل بنشاط الحكومة وتتعلق بالمصلحة العامة وتهم الرأى العام فى نفس الوقت . وذلك كأخبار الحرب أو السلم ، أو موقف الحكومة من مشكلة عامة ، سواء كانت طارئة أو مزمنة . ومن المشاكل الطارئة الكوارث الطبيعية كالسيول والزلازل وغير ذلك ، والمشاكل المزمنة كأزمة الاسكان أو مشكلة التعليم . ففى كل هذه الأمور تلتزم الصحيفة بنشر ما قد يصل إليها من بيانات أو بلاغات . وذلك لتعلق هذه الأمور بالمصلحة العامة فضلا عن أهميتها بالنسبة للرأى العام .

وعلى ذلك ، فإذا تناول البيان أو البلاغ مسائل خاصة لا تمت للمصلحة العامة بصلة كما أنها لا تشكل أهمية بالنسبة للرأى العام . فإن الصحيفة لا تكون ملزمة بنشره[1] .

٢ - بيانات أو بلاغات تتعلق بمسائل سبق نشرها بالجريدة :

وهنا لم يشترط القانون أن تتعلق هذه البلاغات أو البيانات بالمصلحة العامة أو تهم الرأى العام . بل يكفى أن تكون الصحيفة قد تناولت بالنشر هذه المسائل ومن ثم ترى السلطات العامة أن هذا النشر

---

[1] رياض شمس : المرجع السابق - ص ٦٧٢ .

كان خاطئا أو لم يكن دقيقا . وعلى ذلك ترسل تصحيحا للجريدة التى تكون ملزمة بنشره .

- وقانون الصحافة الفرنسى يشترط - فى المادة ١٢ منه . فى موضوع التصحيح الذى يرد من ممثل السلطة العامة شرطين :

(أ) أن يتعلق بأعمال الوظيفة التى يشغلها مرسل البيان .

(ب) أن ينصب على تصحيح ما سبق نشره فى الصحيفة على نحو غير دقيق .

ثالثا : نشـــر التصحيح :

ألزم القانون الصحيفة نشر ما تتلقاه من بلاغات وبيانات من السلطات العامة وذلك فى حدود الموضوعات التى أسلفنا تحديدها على أن نشر التصحيح يثير عدة نقاط تتعلق بميعاد النشر ومكانه والحروف التى يتم بها ومقابل النشر وجزاء الامتناع عن النشر . وأخيرا يجب أن نبين الأمر إذا حدث تداخل بين التصحيح وحق الرد . وذلك كله على التفصيل الآتى :

(أ) ميعـاد النشـر :

أوجب القانون نشر البلاغ فى أول عدد يصدر من الجريدة . على أن ذلك معقود على استطاعة الجريدة ذلك . فإذا وصل البلاغ أو البيان بعد بداية طباعة العدد فقد يصعب على الجريدة أن تنشر البلاغ أو البيان فى هذا العدد . وهنا لا تثريب عليها ان هى أجلت نشر البلاغ أو البيان للعدد التالى .

وعلى ذلك فإن المشرع ميز بين ميعاد نشر الرد المرسل من الأفراد وبين نشر التصحيح المرسل من قبل سلطات الدولة . فأمهل

الصحيفة ثلاثة أيام فى الحالة الأولى . أما الثانية فألزمها النشر فى أول عدد تصدره بعد تلقيها التصحيح .

(ب) مكان النشـــر :

ألـزم القـانون الصحيفـة بنشـر البلاغــات الرسـمية فــى المكـان المخصص للأخبار الهامة .

وقد كان قانون المطبوعـات رقـم ٩٨ لسنة ١٩٣١ يوجب نشـر هذه البلاغات فى الموضع المخصص للأخبار السياسية (المادة ١٥).

وعلى ذلك يجب على المسئول عن الصحيفة نشر البلاغات التـى ترسلها السلطات العامة فى الموضع المخصـص للأخبـار الهامـة . فـلا ينشـرها فـى الصفحـة الأخيرة مثـلا . ويقصـد بـالموضع المخصـص للأخبار الهامة ذلك الباب الموجود فى كل صحيفة تقريبـا تحت عنـوان أخبار الدولة .

(جـ) حـروف النشــر :

يجب أن ينشـر البيـان أو البـلاغ المرسـل مـن السـلطات العامــة بحروف مقروءة فلا يصح والحال كذلك نشرها بحـروف غير مقروءة أو متآكلة .

(د) مقــابل النشــر :

أوجـب القـانون علـى الصحيفـة نشـر البلاغـات أو البيانـات التـى ترسلها السلطات العامة بغير مقابل . ولم يحـدد المشـرع حجمـا محـددا لهذه البلاغـات أو البيانـات . ولذلــك فمـن المتصـور أن تكـون هـذه البلاغات وتلك البيانات صفحات طـوال قـد تستغرق أكبر مسـاحة مـن الصحيفة مما تتحول معه الصحف إلى نشرات رسمية .

وعلى ذلك فإن " المشرع المصرى يأخذ بحق استخدام الصحف أو تسخيرها فى نشر ما يعن للادارة ابرازه ونشره أو الدعوة إليه أو التنفير منه وان لم يكن تصحيحا لما نشرته الجريدة "[1] .

وفى كل هذه الأحوال ليس هناك ما يضمن عدم اختلاط هذه البلاغات وتلك البيانات بالدعاية السياسية لسلطة الحكم القابضة على زمام الأمور .

وعلى خلاف مذهب القانون المصرى ، ينص قانون الصحافة الفرنسى فى المادة ١٢ منه على حق الصحيفة فى الحصول على مقابل للنشر لكل ما زاد من البلاغ عن ضعف ما انصب التصحيح عليه. وذلك على الرغم من أن القانون الفرنسى قد حصر البلاغات فى مجرد تصحيح ما نشرته الجريدة خاصا بأعمال الموظفين .

(هـ) جزاء الامتناع عن نشر التصحيح :

لم ينص المشرع المصرى على جزاء يوقع على الصحيفة فى حالة امتناعها عن نشر التصحيح المرسل إليها من السلطات العامة . وذلك على خلاف المشرع الفرنسى الذى نص على عقاب مدير التحرير بغرامة من ١٠٠ إلى ١٠٠٠ فرنك فرنسى .

وعدم نص المشرع المصرى على جزاء الامتناع عن نشر التصحيح ليس مبعثه التفريط فى ذلك على خلاف ما انتهجه بخصوص حق الرد وإنما يرجع - كما نرى - إلى عدم تصور المشرع رفض الصحف لنشر بيانات وبلاغات السلطة العامة ، نظرا لعلاقة التبعية القائمة بين السلطة والصحافة لدينا كعهد دول العالم الثالث كله .

---

[1] رياض شمس : المرجع السابق - ص ٦٧٣ .

(و) الجمع بين نشر تصحيح السلطات العامة وبين رد أصحاب الشأن :

إذا رأت السلطات العامة ضرورة تصحيح ما نشرته الصحيفة . وكان هذا النشر أيضا يمس الغير بالضرر وأراد أن يمارس حقه في الرد ، فإن نشر البلاغ الرسمي الصادر من السلطات العامة لا يمنع من نشر حق الرد بالنسبة للأفراد .

ولا يمكن احتجاج رئيس التحرير أو المحرر المسئول بأن نشر البلاغ يعتبر تصحيحا بنفس المعنى للوقائع أو التصريحات التي اشتمل عليها المقال المطلوب تصحيحه . لأن التصحيح هنا ليس من الجريدة ولكنه من السلطات العامة . ذلك أن حق الرد مستقل عن حق التصحيح المقرر للسلطات العامة[١] .

الفرع الثالث

نشر قرارات النيابة العامة وأحكام القضاء

تنص المادة ٢٣ على أنه " .... وتلتزم الصحيفة بنشر قرارات النيابة العامة ومنطوق الأحكام التي تصدر في القضايا التي تناولتها الصحيفة بالنشر أثناء التحقيق أو المحاكمة . وموجز كاف للأسباب التي يقام عليها وذلك كله إذا صدر القرار بالحفظ أو بأن لا وجه لاقامة الدعوى أو صدر الحكم بالبراءة ... " .

---

[١] رياض شمس : المرجع السابق - ص ٦٧٨ .

وتطبيقا لهذا النص فإن الصحيفة تلتزم بنشر ما يلى : _

أولا : قرارات النيابة العامة الصادرة بشأن القضايا التى سبق أن تناولتها الصحيفة بالنشر .

متى وقعت الجريمة فإن النيابة العامة تباشر اجراءات الاتهام كما حددها القانون . وبعد ذلك تباشر سلطتها فى التصـرف بشـأن الاتهـام . ويتخذ هذا التصرف أحد شكلين : أما عدم توجيـه الاتهـام ويكـون ذلـك من خلال الأمر بحفظ الأوراق . أو توجيه الاتهام ويقتضى ذلك تحريك الدعوى الجنائية اما باتخاذ أحد أجراءات التحقيق أو رفعها مباشرة إلـى المحكمة[1] .

وتمارس النيابة اجراءات التحقيق ، وفى نهايته فإن النيابة اما أن تتخذ قرارا باحالة الدعوى إلى المحكمة المختصة ، أو تتخذ قرارا بـألا وجه لاقامة الدعوى الجنائية[2] .

وقـد ألـزم المشـرع الصحيفـة بنشـر قـرارات النيابـة العامـة فـى موضوع القضية التى سبق وتناولت أحداثها بالنشر .

وعلة ذلك أن الشـخص الـذى تناولـه التحقيـق أو حتـى اجـراءات الاستدلال - وسبق أن نشرت الصحف أخبارا بهذا الشـأن - يكـون لـه مصلحة محققـة فـى نشـر قـرارات النيابـة العامـة سـواء كـانت صـادرة بـالحفظ أو بـألا وجـه لإقامـة الدعـوى الجنائيـة أو حتـى باحالتهـا إلـى المحكمة المختصة لأنها فـى كـل هـذه الأحـوال - تمثـل تجليـة لموقـف المتهـم .

---

[1] أحمد فتحى سرور : المرجع السابق - ص ٣٨٩ .
[2] المرجع السابق - ص ٦٣٦ .

ثانيا : نشر أحكام المحاكم :

ألزم المشرع الصحف بضرورة نشر أحكام المحاكم التى تصدر فى القضايا التى سبق ونشرت أخبارها .

والحكم الجنائى اما أن يصدر بالبراءة واما أن يصدر بالادانة وفى الحالتين فإن للمحكوم عليه مصلحة فى نشر منطوق الحكم . وإذا كانت هذه المصلحة فى حالة الحكم بالبراءة واضحة لا تحتاج إلى بيان. فإن مصلحة المحكوم عليه فى حالة صدور الحكم بالآدانة إنما تتمثل فى تجلية موقفه . فقد يستبعد الحكم بعض الوقائع التى سبق وتناولها النشر أو يشير الحكم إلى بعض الظروف التى أحاطت بالجريمة وأدت إلى تخفيف العقوبة ... الخ .

ثالثا : نشر موجز كاف لأسباب قرار الحفظ أو الحكم بالبراءة :

الأمر بالحفظ هو قرار يصدر من النيابة العامة – بوصفها – سلطة اتهام – بعدم تحريك الدعوى الجنائية إذا ما رأت أنه لا محل للسير فيها .

ويصدر الأمر بالحفظ لأحد أسباب ثلاثة :

(أ) سبب قانونى : إذا لم تتوافر أركان الجريمة قانونا . بغض النظر عن ثبوت الواقعة أو نسبتها إلى متهم معين .

(ب) سبب موضوعى : مثل عدم نسبة الواقعة إلى شخص معين، ثبوت عدم صحة الجريمة المسندة إلى الشخص ، عدم توافر دلائل كافية على اتهام هذا الشخص .

(جـ) الملاءمة : يجوز للنيابة العامة رغم ثبوت الواقعة وتوافر أركان الجريمة أن تقرر حفظ الأوراق إذا اقتضت اعتبارات الصالح

العام ذلك مثل مراعاة صغر سن المتهم ، أو حفاظا على مستقبله لكونه طالبا[1] . وأوجب المشرع على الصحيفة نشر موجز كاف لأسباب القرار بالحفظ إذا كانت الصحيفة سبق لها أن تعرضت لمضمون الواقعة محل القرار بالحفظ .

ورغم أن نص المادة ٢٣ من قانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦ ألزم الصحيفة بنشر موجز كاف للأسباب التى يقوم عليها الأمر بالحفظ . إلا أننا نرى تطبيق نفس القاعدة إذا ما صدر قرارمن النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية لتماثل الحالتين .

فالأمر بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية يعنى أن المحقق بعد التحقيق الابتدائى يرى أنه لا وجه لمحاكمة المتهم .

ومن ثم تقتضى مصلحة المتهم – فى حالة صدور الأمر بألا وجه لإقامة الدعوى – نشر موجز كاف للأسباب التى قام عليها الأمر.

– وإذا صدر الحكم بالبراءة يكون واجبا على الصحيفة أن تنشر موجزا كافيا للأسباب التى يقوم عليها الحكم وذلك توضيحا لموقف المتهم فى الدعوى ونشر هذه الأسباب قد يكشف عن تهويل الصحف وعدم دقتها وميلها إلى الاثارة على حساب موضوعية أخبارها[1] .

---

[1] فتحى فكرى : المرجع السابق – ص ١٨٨ .

الباب الثالث

المجلس الأعلى للصحافة

نصت المادة ٢١١ من الدستور على أنه " يقوم على شئون الصحافة مجلس أعلى يحدد القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وعلاقاته بسلطات الدولة . ويمارس المجلس اختصاصاته بما يدعم حرية الصحافة واستقلالها ، ويحقق الحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع ، ويضمن سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى ، وذلك على الوجه المبين فى الدستور والقانون "[1] .

وتطبيقا لهذا النص الدستورى خصص المشرع الباب الرابع من قانون تنظيم الصحافة لتبيان الأحكام المتعلقة بالمجلس الأعلى للصحافة سواء من حيث تشكيله (الفصل الأول) أو بيان اختصاصاته (الفصل الثانى) . أو نظام عمله (الفصل الثالث) .

على أننا قبل دراسة التنظيم القانونى للمجلس الأعلى للصحافة فى مصر يجدر بنا أن نعرض لتجربة انشاء مجلس أعلى للصحافة فى بلدان أخرى .

وعلى ذلك سوف نقسم هذا الباب إلى فصلين : نتناول فى الفصل الأول تنظيم مجالس الصحافة فى التشريعات المقارنة ، أما الفصل الثانى فنبحث فيه تنظيم المجلس الأعلى للصحافة المصرى . وذلك كله على التفصيل الآتى :

---

[1] استحدثت هذه المادة بمقتضى التعديل الدستورى الذى تم فى مايو ١٩٨٠ .

الفصل الأول

تنظيم مجالس الصحافة فى التشريعات المقارنة

ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول فى الأول بيان الفلسفة التى تقوم عليها فكرة انشاء مجالس الصحافة .

أما المبحث الثانى فنتحدث فيه عن تنظيم مجالس الصحافة فى الدول الديمقراطية .

المبحث الأول

الفلسفة التى تبرر انشاء مجالس الصحافة

تختلف الفلسفة التى تؤدى إلى التفكير فى إنشاء مجلس أعلى للصحافة باختلاف موقع الأنظمة السياسية من الديمقراطية . فإن كانت هذه الأنظمة ديمقراطية فإن إنشاء مثل هذا المجلس سوف يهدف - بصفة أساسية - إلى العمل على حماية حرية الصحافة والوقوف ضد كل الاجراءات التى تهدف إلى تقييد هذه الحرية .

أما إذا كانت هذه النظم غير ديمقراطية . فإن انشاء مثل هذه المجالس إنما يستهدف تمكين السلطات الحاكمة من حرية الصحافة . مما يشكل فى النهاية قيدا ثقيلا على هذه الحرية .

وعلى ذلك كان المبرر الأساسى فى نشأة مجالس الصحافة فى الدول الديمقراطية العمل على حماية الصحافة وضمان حريتها ، فى مواجهة السلطات الحاكمة . وذلك لأن العلاقة بين ممارسة الحرية بصفة عامة وبين ممارسة السلطة من جانب سلطات الحكم هى علاقة

عكسية . فكلما كـانت ممارسـة السلطة مطلقـة كـان ذلـك علـى حسـاب ممارسة المواطنين لحرياتهم ومنها بطبيعة الحال حرية الصحافة .

على أنه بخصوص حرية الصحافة . فإن الحكومات فـى الغـالب - حتى فى الدول الديمقراطية[١] - تتمنى الحد من اطلاقها . وذلك لما تمثله هذه الحرية من قيود تحد مـن استبداد هـذه السـلطات واطلاقهـا . ذلك أن حرية الصحافـة فـى هـذه الـدول تسـتطيع أن تتعقـب فسـاد هـذه الحكومـات واسـتبدادها . الأمـر الـذى قـد يـؤدى إلـى الاطاحـة بهـذه الحكومات . فالدول الديمقراطية تتميز بوجود مشاركة سياسية فعالة فى شعوبها يتشكل معها رأى عام قوى يستطيع أن يمـارس فكـرة الاختيـار بين البدائل التى هى جوهر الفكـر الديمقراطـى . كمـا يعمـل مـن ناحيـة أخرى على تحقيق رقابة فعالـة علـى المؤسسـات السياسـية والدسـتورية فى الدولة تنأى بها عن التحكم والاستبداد . ودور الصحافة فـى تكويـن الرأى العام بهذه الصورة أمر لا ينكره أحد .

ومن ثم عمدت هذه السلطات دائما على تضخيم أخطاء الصحافـة وحاولت استغلال اساءة بعض الصحفيين للعمل على تقييد هذه الحرية. واخضاعها لسلطة الحكم .

على أن الصحفيين قد فطنوا إلـى ذلـك ، وحـاولوا الوقـوف ضـد هذه المحاولات ورأوا أن ذلك إنمـا يتـأتى بإقامـة تنظيـم داخلـى يضمـن احترام الصحفيين لأخلاقيات المهنة[٢] .

---

[١] وليس أدل على ذلك مما نسمعه هذه الأيام وتتداوله الصحـف . مـن محاولـة الحكومة البريطانية اصدار تشريع يقيد من حرية الصحافة .

[٢] سامى عزيز : الصحافة مسئولية وسلطة - مؤسسة دار التعاون ص١١٩.

ومن هنا يتضح أن نشأة هذه المجالس إنما كانت نابعة من داخل الصحافة والصحفيين . ولم تكن تنظيمات قانونية أرادت بها السلطة تقييد هذه الحرية . فقد رأى الصحفيون فى وجود هذه المجالس ضمانة أساسية لحرياتهم . فمن خلالها يستطيعون أن يصححوا أخطاءهم عملا بمبدأ الرقابة التلقائية[١] .

وانعكست هذه الفلسفة التى أدت إلى نشأة مجالس الصحافة فى البلاد الديمقراطية على طريقة تشكيلها وكذلك على تحديد اختصاصاتها. فمن ناحية أولى : نشأت هذه المجالس فى شكل جمعيات مستقلة تضم فى عضويتها ممثلين عن الصحفيين وآخرين عن الناشرين. بل ان بعضها قد فتح أبواب عضويته للجمهور . ففى مجلس صحافة كوبيك بكندا يتساوى عدد الأعضاء سواء من الصحفيين أو الناشرين أو الجمهور[٢] . على أن الأمر يختلف جذريا بالنسبة لتنظيم مجالس الصحافة فى دول العالم الثالث ، ففى هذه الدول تكون هذه التنظيمات صادرة من أعلى . بمعنى أن السلطة هى التى تنشئها وتبين طريقة تشكيلها وتحدد اختصاصاتها . وهى فى ذلك كله تستهدف تقييد حرية الصحافة وتقنين تبعيتها للدولة .

من أبرز الأمثلة على ذلك ، ظروف نشأة المجلس الأعلى للصحافة فى مصر . فبعد أن خضعت الصحافة للتأميم بمقتضى القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ وأصبحت فى ظله - لمدة تقارب عشرين عاما - ملكا للتنظيم السياسى الواحد[٣] قامت الحاجة فى ظل - تحول

---

[١] المرجع السابق ص ١٢٤ .

[٢] المرجع السابق ص ١٢١ .

[٣] أنظر الفصل الأول من هذا المؤلف - ص ٢٣ وما بعدها .

النظام السياسى من نظام الحزب الواحد إلى نظام تعدد الأحزاب - إلى ضرورة البحث عن نظام آخر يمكن أن يحتوى الصحافة المصرية ولتصبح فى ظله - كما كانت فى ظل القانون ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ - ملكا للدولة . وكان أحد أعمدة هذا التنظيم انشاء المجلس الأعلى للصحافة .

نخلص من جماع ما سبق . أن فلسفة انشاء مجلس للصحافة تحدد بما لا يدع مجالاً للشك الهدف من هذا المجلس . ففى الدول الديمقراطية كانت هذه الفلسفة هى حماية الصحافة من تغول السلطة واستبدادها وضمان تصحيح الأخطاء التى يقع فيها الصحفيون حتى لاتستغلها السلطات الحاكمة كذريعة لتقييد حرية الصحافة . ذلك كله على خلاف الأمر فى دول العالم الثالث حيث كان مبعث التفكير فى انشاء مثل هذه المجالس هو العمل على السيطرة على الصحافة ومصائر الصحفيين حتى تضمن السلطة الحاكمة ولاء الصحافة والصحفيين .

وسوف يتضح هذا التناقض بصورة أكبر عند دراسة مجالس الصحافة سواء فى بلاد ديمقراطية أو فى مصر بحسبانها دولة من دول العالم الثالث وذلك على التفصيل التالى :

المبحث الثانى

تنظيم مجالس الصحافة فى الدول الديمقراطية

قلنا فى المبحث السابق أن تنظيم هذه المجالس فى الدول الديمقراطية تميز بخصيصتين :

الأولى : أن الفلسفة التى أدت إلى نشأة هذه المجالس كانت تنبع من ضرورة حماية حرية الصحافة فى مواجهة سلطات الحكم .

الثانية : أن هذه المجالس أريد بها أن تحقق فكرة الرقابة التلقائية التى يمكن أن تحد من أخطاء الصحفيين . وذلك حتى لا تتخذ السلطات الحاكمة هذه الأخطاء ذريعة تبرر اهدار حرية الصحافة وتقرير رقابة على الصحف . سواء فى الحصول على المعلومات أو فى نشرها .

ولا شك أن هذه وتلك قد أدت إلى اعتبار وجود هذه المجالس ضمانة أساسية لحرية الصحافة كما سوف يتضح فيما سوف نتناوله من نماذج لهذه المجالس .

ومن الدول التى عرفت مجالس للصحافة ألمانيا ، وبريطانيا ، وايطاليا والبرتغال وتركيا وكذلك الهند . وهذه المجالس تتماثل جميعا سواء من حيث ظروف النشأة أو من حيث الغاية التى تعمل لها .

على أن دراستنا سوف تنحصر فى دراسة النموذج البريطانى ، وبعد ذلك النموذج الألمانى . ثم أخيرا النموذج الهندى وذلك كما يلى :

الفرع الأول

مجلس الصحافة البريطانى

أنشئ مجلس الصحافة فى بريطانيا سنة ١٩٥٣ . وكانت قد تكونت لجنة ملكية تدارست أحوال الصحافة البريطانية بعد الحرب العالمية الثانية وأوصت هذه اللجنة بضرورة قيام هيئة مستقلة عن

الحكومة تهتم بمهنة الصحافة وتقوم بحمايتها من سلطان الحكومة . وتعمل فى نفس الوقت على تصحيح أخطائها[1] .

وسوف نبحث على التوالى تشكيل هذا المجلس من ناحية أولى وناحية ثانية بيان اختصاصاته .

أولا : تشكيل المجلس :

(أ) يمثل الصحفيون والناشرون والعاملون فى الصحف بعشرين عضوا .

(ب) يمثل الجمهور بخمسة أعضاء .

(جـ) يختار المجلس رئيسه على أن يكون من خارجه .

وعلى ذلك يكون مجموع أعضاء المجلس ٢٦ عضوا . وواضح أن تشكيل المجلس لا تتدخل فيه الحكومة سواء بوجود مندوبين أو ممثلين . كما أن الحكومة ليست لها صلة باختيار أعضائه وفى ذلك ضمانة أساسية لأداء المجلس لوظيفته[2] .

ثانيا : اختصاصات المجلس :

يلاحظ - بداءة - أن مجلس الصحافة البريطانى ليست له سلطات فعلية أو رسمية يستطيع بها أن يجبر الصحف أو الحكومة على تنفيذ قراراته . ولكنه يتمتع بنفوذ أدبى كبير سواء على الصحف أو فى مواجهة الحكومة وهذا ناتج - بطبيعة الحال - من ديمقراطية طريقة تشكيله التى تضمن له قدرا كبيرا من الاحترام .

---

(١) Hamon François : liberté et Responsabilité de la presse en grande Bretagne, 1977, p. 13 .

(٢) Hamon François, op. cit pp. 29 et s.

ويختص المجلس البريطانى للصحافة بما يلى :

١ - ضمان حرية الصحافة ، والعمل على التزام الصحفيين بميثاق الشرف الصحفى .

٢ - ضمان حرية تدفق المعلومات ومراقبة كل القيود التى تحول دون ذلك .

٣ - العمل على توفير تدريب جيد للصحفيين ، وتشجيع البحوث والدراسات الصحفية .

٤ - تلقى الشكاوى من الصحف أو من الأفراد والعمل على حلها .

والمجلس وهو بصدد ممارسة اختصاصاته ، يصدر تقارير دورية عن أنشطة المجلس ، وعن حالة الصحافة ، والمشاكل التى تعترضها . والحلول التى تؤدى إلى انتهاء هذه المشاكل(١) .

ومن ناحية أخرى يقوم المجلس بتمثيل الصحافة البريطانية سواء فى مواجهة السلطات الداخلية وأجهزة الحكومة البريطانية ، أو فى مواجهة الهيئات الدولية .

ومن هذا العرض الذى يبين تشكيل مجلس الصحافة البريطانى وتحديد اختصاصاته ، يتضح مدى استقلاله عن الدولة فهو فى الحقيقة مجلس نابع من الصحفيين أنفسهم . يهدف إلى حماية حرية الصحافة والصحفيين ويعمل على تصحيح الأخطاء التى قد تقع فيها الصحف .

---

(١) - Hamon (F.) : op. cit, pp. 32 et s.

الفرع الثانى

مجلس الصحافة الألمانى

خضعت الصحافة الألمانية لصنوف شتى من الرقابة قبل وأثناء الحرب العالمية الثانية . وكان يشترط لاصدار صحيفة ضرورة الحصول على ترخيص مسبق . وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ، عمدت الصحافة الألمانية إلى تأكيد حريتها فى مواجهة سلطات الحكم . وكان الأمر يستلزم وجود تنظيم قانونى معين يضمن هذه الحرية .

وفى هذه الأثناء حاولت الدولة تنظيم الصحافة الألمانية بما يضمن ولاء هذه الصحافة للحكومة القائمة وتبلورت هذه المحاولات فى المشروع بقانون الذى أعدته وزارة الداخلية سنة ١٩٥٣ . وكان هذا المشروع يقيم نظاما للاشراف على الصحافة من قبل هيئة هى فى الأساس تابعة للحكومة .

على أن هذا المشروع قد واجه انتقادات عنيفة من قبل الصحف والصحفيين لما يحتويه من قيود ثقيلة على ممارسة العمل الصحفى مما يؤدى فى النهاية لتقييد حرية الصحافة .

ولكن هذه المعارضة من جانب الصحفيين لم تفلح فقط فى عدم نجاح الحكومة فى اصدار هذا المشروع بقانون . وإنما تعداه للتفكير فى إنشاء هيئة من داخل الصحافة تكفل حرية الصحافة وكذلك تعمل على تصحيح أخطاء الصحف .

وعلى ذلك أنشئ مجلس الصحافة الألمانى سنة ١٩٥٦ . وسوف نعرض لتشكيل المجلس ثم نبين اختصاصاته .

أولا : تشكيل مجلس الصحافة الألمانى :

يتشكل المجلس من عشرين عضوا[١] . كما يلى :

عشرة أعضاء يمثلون الناشرين .

خمسة أعضاء يمثلون الصحفيين العاملين بالصحف الدوريـــة.

خمسة أعضاء يمثلون الصحفيين العاملين بالمجلات .

ويختار المجلس رئيسه بالانتخاب ، من بين أعضائه .

ويتضـح مـن هـذا التشـكيل مـدى اسـتقلال هـذا المجلـس عـن الحكومـة . فهى من ناحية أولى لا تتدخـل فـى اختيـار أعضائـه . كمـا أنها من ناحية ثانية غير ممثلة فيه .

على أننا نجد مجلس الصحافـة الألمـانى - علـى خـلاف نظـيره البريطـانى - لا يضـم ممثليـن عـن الجمهـور . ونحـن نـرى أن تمثيـل الجمهور فى مثل هذه المجالس لا يخلو من فـائدة محققـة ، حيـث يمثـل هـؤلاء الأعضـاء وجهـة نظـر الجمهـور والمســتفيد الأول مـن حريـة الصحافـة. ومـن ناحيـة أخـرى يعمل تمثيل الجمهـور فـى مثـل هـذه المجالس إلى اهتمام المواطن العادى بحرية الصحافة واستعداده للدفـاع عنهـا . وذلك لأنه سوف يدرك تماما ماذا تعنى هذه الحرية بالنسبة له، مما يؤدى إلى نوع من التكاتف بين الصحفيين وبين الرأى العـام دفاعـا عن حرية الصحافة .

---

(١) Hamon : op. cit, pp. 70 et 71 .

ثانيا : اختصاصات مجلس الصحافة الألمانى :

تتبنى اختصاصات مجلس الصحافة الألمانى على هدف واحد وهو تحقيق حرية الصحافة وحمايتها ضد كل الانتهاكات التى قد تتعرض لها سواء من السلطة أو جماعات الضغط أو من أى جماعة أخرى قد تحاول أن تنال من حرية الصحافة وقد تحددت هذه الاختصاصات فيما يلى : -

١ - العمل على حماية حرية الصحافة والدفاع عنها وضمان استقلالها عن الدولة ، والجماعات الأخرى التى تعمل على احتوائها .

٢ - العمل على حماية تدفق المعلومات وضمان حرية مصادر الأخبار حتى تستطيع الصحافة أن تقوم بدورها فى المجتمع وتكوين الرأى العام .

٣ - تمثيل الصحافة الألمانية أمام السلطات الألمانية أو السلطات الأجنبية .

٤ - العمل على تصحيح أخطاء الصحف وضمان عدم تكرار هذه الأخطاء .

٥ - الدفاع عن الصحفيين ضد الاجراءات التعسفية التى قد تتخذها الحكومات ضد الصحفيين .

٦ - يتلقى المجلس الشكاوى من الجمهور وله أن يحقق فيها ويتخذ بصددها ما يراه من إجراءات ولمجلس الصحافة الألمانى - وهو بصدد ممارسته لاختصاصاته - أن يقوم باصدار تقارير دورية عن

الممارسة الصحفية وتتضمن هذه التقارير الأخطاء التى قد تقع فيها الصحف أو الانتهاكات التى قد تؤدى إلى الإضرار بحرية الصحافة[١].

ومن ناحية أخرى أصبح المجلس له كلمة مسموعة فى كل مشروعات القوانين التى تحكم حرية الصحافة وعمل الصحفيين .

ويتضح من العرض السابق تشابه اختصاصات مجلس الصحافة فى بريطانيا ومثيله فى ألمانيا ، كما أن سلطات كليهما لا تعدو أن تكون سلطات أدبية بحتة . إلا أن نفوذهما له تأثير كبير سواء فى مواجهة الصحف وتصحيح الأخطاء التى قد تقع فيها . أم فى مواجهة السلطات الحاكمة والعمل على غل يدها عن أن تعبث بحرية الصحافة .

الفرع الثالث

مجلس الصحافة الهندى

تشكل هذا المجلس فى سنة ١٩٦٥ بمقتضى قانون أصدره البرلمان الهندى . وسوف نبين فيما يلى : تشكيله واختصاصاته، وذلك على الوجه التالى :

أولا : تشكيل مجلس الصحافة الهندى :

يتشكل مجلس الصحافة الهندى من ٢٦ عضوا وهم كالتالى :

- ٦ أعضاء عن ملاك الصحف .
- ١٣ عضوا من الصحفيين .

---

(١) Hamon : op. cit, p. 72 - 73 .

- ٣ أعضـاء برلمـانيين وثلاثـة أعضـاء آخـرون يمثـل أحدهـم الجامعة والآخر يمثل الفنون والآداب والأخير يمثل هيئة الكتاب .

- قاضى القضاة .

ويلاحظ - بداءة - على هذا التشكيل أنه يتضمن عددا كبيرا مـن غير المشتغلين بالعمل الصحفى فنجد من الأشخاص الأعضاء فـى هذا المجلس ما يلى (قاضى القضاة - ممثل عن هيئة الكتاب - عضو مـن الجامعة - ممثل عن الفنـون والآداب - ثلاثـة أعضـاء مـن البرلمـان) على أنه تبقى أغلبية أعضاء المجلس المكـون مـن ٢٦ عضـوا فـى يـد الصحفيين ١٣ عضوا وملاك الصحف ٦ أعضاء .

ثانيا : اختصاصات مجلس الصحافة الهندى :

تتمثل هذه الاختصاصات فيما يلى :

١ - ضمان حرية الصحافة والعمل على حل مشاكل الصحف .

٢ - الحفاظ على حرية تداول المعلومات . ومواجهة القيود التـى قد تفرضها السلطة على مصادر هذه المعلومات .

٣ - مواجهـة احتكـارات الصحافـة التى تـؤدى إلـى الإضـرار بحرية الصحافة .

وللمجلس أن يستدعى الشهود ويستمع إليهم فى كل مـا يقـدم إليـه من شكاوى سواء من الصحف أو من الأفـراد أو حتـى مـن الحكومـة ، ويتخذ فيها القرارات المناسبة وابلاغها أصحاب الشأن[1] .

---

(1) Hamon : op. cit, pp. 73 - 74 .

ونخلص من هذا العرض لمجالس الصحافة فى بريطانيا وألمانيا والهند أن هذه المجالس إنما نشأت فى الأساس كمؤسسات من داخل الصحافة للحفاظ على مصالح الصحفيين وحرية الصحافة . وقد انعكست ظروف نشأتها على تشكيلها وكذلك اختصاصاتها . فهى – من ناحية أولى – تعتبر أجهزة مستقلة عن الحكومة. ومن ناحية ثانية يتحدد اختصاصها بالحفاظ على حرية الصحافة وضمان تطورها بما يمكنها من انتاج آثارها فى المجتمع . على أن الأمر كان مختلفا عند انشاء مجالس الصحافة فى دول العالم الثالث . إذ كانت السمة الغالبة لهذه المجالس هى التصاقها بالحكومة . مما أثر على تشكيلها وكذلك على اختصاصاتها . وسوف يتضح ذلك جليا عند استعراض انشاء تجربة المجلس الأعلى للصحافة فى مصر .

الفصل الثانى

المجلس الأعلى للصحافة فى مصر

ينقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث : نتناول فى **المبحث الأول** : تجربة انشاء المجلس الأعلى للصحافة فى مصر سنة ١٩٧٥ . وفى **المبحث الثانى** : نبحث فيه اعادة تنظيم المجلس فى ظل قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ . وفى **المبحث الثالث** نبحث فيه الوضع الذى آل إليه المجلس فى ظل القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة .

المبحث الأول

تجربة انشاء المجلس الأعلى للصحافة فى مصر سنة ١٩٧٥ .

برزت الدعوة لانشاء مجلس أعلى للصحافة فى مصر فى أوائل الستينيات وبعد تطبيق قانون تنظيم الصحافة رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ والذى أدى إلى سيطرة التنظيم السياسى الوحيد (الاتحاد القومى ومن بعده الاتحاد الاشتراكى) على الصحافة .

فمن ناحية : نادى البعض بضرورة وجود مجلس أعلى للصحافة أسوة بالمجالس العليا التى أنشئت للاشراف على قطاعات مختلفة من النشاط الحكومى ، وذلك مثل المجلس الأعلى للتعليم أو المجلس الأعلى للانتاج وغيره . " ... فكما استعانت الحكومات ومنها حكومة (جمهورية مصر العربية) بالمجالس العليا لرعاية الآداب والعلوم والفنون فإننا ندعوها إلى تشكيل المجالس العليا لرعاية وسائل الاعلام . وباختصار ... إنشاء ما نسميه المجلس الأعلى للصحافة "[1] .

---

[1] عبد اللطيف حمزة : أزمة الضمير الصحفى - ١٩٦٠ - ص ٢٣٤.

وفى حقيقة الأمر فإن قياس الصحافة على التعليم أو الانتاج أو السكان أو غير ذلك من القطاعات التى يستوجب نشاطها انشاء مجلس أعلى للتنسيق بين الأجهزة القائمة بنواح من هذا النشاط . قياس فاسد وغير صحيح . فالحاجة لإقامة هذه المجالس تستلزمها طبيعة هذه الأنشطة لكى تقوم بالتنسيق فى المسائل التى تدخل فى اختصاص أكثر من جهاز حكومى بما يمنع التعارض والتنازع ويوفر التوافق والتجانس. فمثلا رعاية الآداب والفنون تقع فى دائرة اهتمام ونشاط أجهزة رسمية متعددة مثل وزارات التعليم والثقافة والاعلام وغيرها كثير[١] . والمجالس العليا فى مثل هذه الظروف ما هى إلا أجهزة ادارية تابعة للدولة تنسق بين هذه الأجهزة وهذا كله لا يتوافر بالنسبة للصحافة .

ومن ناحية أخرى : نادى البعض بضرورة انشاء مجلس أعلى للصحافة لعله يؤدى إلى استقلال الصحافة وانفكاك تبعيتها عن التنظيم السياسى الوحيد . وذلك درءا للمفاسد التى نتجت عن هذا الارتباط . إذ أصبحت الصحافة فى ظله أبواق دعاية لسلطات الحكم .

ورأى صاحب هذا الرأى[٢] أن يقوم المجتمع على أربع سلطات: السلطة التشريعية ، والسلطة القضائية ، والسلطة التنفيذية ، وسلطة الصحافة . وذلك يقتضى بالضرورة – كما يرى – إنشاء مجلس أعلى للصحافة " يختار أعضاؤه بطريق الاقتراع ويكون هذا المجلس المشرف الوحيد على كافة شئون السلطة الرابعة أى الصحافة ..

---

[١] فتحى فكرى : المرجع السابق – ص ٢٠٦ .

[٢] خالد محمد خالد : أزمة الحرية فى عالمنا – ١٩٦٤ – ص ٢٧٢ .

فإجراءات التعيين والنقل والتأديب والتمويل لا تتم إلا بقرارات صادرة عنه[١] " .

ورغم فساد التصور الذى يعتبر الصحافة احدى سلطات الدولة ، وينادى بإنشاء مجلس أعلى يدير شئونها اقتداء بالسلطة القضائية[٢]. فالمشرع لم يكن بحاجة للأخذ بهذا التصور ، نظرا لسيطرته على الصحف آنذاك .

وفى أعقاب بيان ٣٠ مارس ١٩٦٨ تجددت الدعوة لإنشاء مجلس أعلى يشرف على الصحافة المصرية . إلا أن هذه الدعوة أيضا لم يكن لها نصيب من الاهتمام من قبل المشرع[٣] .

وفى ١١ مارس ١٩٧٥ أنشئ أول مجلس للصحافة فى مصر بقرار من رئيس الجمهورية (بحسبانه رئيس الاتحاد الاشتراكى العربى) وحدد هذا القرار تشكيل المجلس واختصاصاته[٤] . وقد ذهب

---

[١] نفس الاشارة .

[٢] أنظر ما سبق من هذا البحث - ص ٢٧ ما بعدها .

[٣] د. عواطف عبد الرحمن : دراسات فى الصحافة المصرية - المرجع السابق - ص ٦٤ وما بعدها .

[٤] نصت المادة ٣ من قرار رئيس الاتحاد الاشتراكى العربى رقم ٤ لسنة ١٩٧٥ بإنشاء المجلس الأعلى للصحافة على أن يختص المجلس الأعلى للصحافة بما يلى :

(أ) وضع ميثاق الشرف للعمل الصحفى ومتابعة تنفيذه ضمانا لحرية الصحافة مع مراعاة المصلحة العامة ومصالح المواطنين ، بحيث تحتل الصحافة مكانتها بصفتها احدى السلطات المستقلة والعاملة فى اطار دولة المؤسسات .

(ب) وضع اللوائح المنظمة للعمل داخل المؤسسات الصحفية سواء ما يتصل منها بالقواعد المهنية أو أجور الصحفيين لضمان العدالة بين العاملين فى المؤسسات الصحفية وبلا اخلال بروح الابتكار والابداع .

البعض إلى أن هذا القرار قد صدر باطلا . وذلك لأنه لم يقتصر على تنظيم الصحف المملوكة للاتحاد الاشتراكى . وإنما تعداه إلى تقييد حرية الصحافة ، وهو ما لا يجوز إلا بقانون . ومن ثم يكون القرار

= (جـ) التنسيق بين المؤسسات الصحفية المختلفة وكذلك بينها وبين المؤسسات المختصة بالمجال الاعلامى أو سواها من مجالات العمل المشتركة تحقيقا للتكامل بين مؤسسات الدولة .

(د) دعم المؤسسات الصحفية واقتراح الوسائل التى تؤدى إلى فعاليتها فى تأكيد حق المواطنين فى الرقابة الشعبية وضمان حقوق الصحفيين فى التعبير عن قضايا المجتمع .

(هـ) التخطيط للتوسع الأفقى والرأسى للصحافة مع توفير احتياجاتها المختلفة والعناية بوجه خاص بالصحافة الاقليمية والمتخصصة .

(و) مع عدم الاخلال بالنصوص الواردة فى قانون نقابة الصحفيين بشأن التأديب وحل المنازعات يكون للمجلس الأعلى للصحافة حق النظر فيما ينسب إلى المؤسسات الصحفية من مخالفات لميثاق الشرف الصحفى كما يكون له الحق فى النظر فى الأمور المتعلقة بضمان الحقوق المقررة للصحفيين .

(ز) يتولى المجلس تحديد النسبة المئوية التى تخصص من حصيلة اعلانات الصحف لتغطية احتياجات صندوق معاشات الصحفيين .

(ع) يختص المجلس الأعلى للصحافة باصدار الصحف والترخيص بالعمل فى الصحافة للصحفيين .

(ط) يكون للمجلس الأعلى للصحافة حق دراسة ما يراه ضروريا من تشريعات وقوانين تؤدى إلى النهوض بمستوى الصحافة والصحفيين والتقدم بما يراه من توصيات واقتراحات إلى الجهات المسئولة فى هذا الشأن " .

وتنص المادة الرابعة من القرار على أنه " يكون للمجلس الأعلى للصحافة عند مخالفة الصحفى ميثاق الشرف الصحفى أن يطلب من نقابة الصحفيين النظر فى أمره واتخاذ الاجراءات القانونية المناسبة معه .

أما عن تشكيل المجلس فقد بينته المادة ٥ من ذات القرار وهو كالآتى : تكون رئاسة المجلس للأمين العام للجنة المركزية للاتحاد الاشتراكى العربى ويكون أعضاؤه كالتالى :

(أ) وزير الاعلام .

-

المذكور قد صدر ممن لا يملك أن يصدره فصار باطلا بطلانا مطلقا[1] .

ويتضح من طريقة تشكيل هذا المجلس أنه من ناحية أولى : يغلب عليه الطابع الحكومى فهو يضم بين أعضائه وزير الاعلام - أمين الدعوة والفكر بالاتحاد الاشتراكى العربى - وكيل مجلس الشعب (وهو أيضا من أعضاء الاتحاد الاشتراكى) - ثلاثة من المشتغلين بالمسائل العامة والتى سوف يراعى فى اختيارهم مدى ولائهم للحكومة ومن ناحية ثانية : فإن رئيس الاتحاد الاشتراكى (رئيس الجمهورية) هو الذى يقوم بتسمية باقى الأعضاء .

وتشكيل المجلس على هذه الصورة جاء على خلاف مقترحات نقابة الصحفيين . فعندما بدأ الحديث عن إنشاء مجلس أعلى للصحافة .

(ب) أمين الدعوة والفكر بالاتحاد الاشتراكى العربى .
(جـ) وكيل مجلس الشعب .
(د) نقيب الصحفيين .
(هـ) أحد مستشارى الاستئناف .
(و) ثلاثة من رؤساء المؤسسات الصحفية ورؤساء التحرير .
(ز) ثلاثة من المشتغلين بالمسائل العامة .
(ح) عميد معهد الاعلام .
(ط) اثنان من أعضاء مجلس نقابة الصحفيين .
(ك) ثلاثة من الصحفيين ممن تقل مدد اشتغالهم بالمهنة عن خمسة عشر عاما يرشحهم مجلس النقابة .
(ل) رئيس النقابة العامة للطباعة والنشر .
ويصدر بتسميتهم قرار من رئيس الاتحاد الاشتراكى العربى .

[1] مصطفى مرعى : المرجع السابق - ص ٣٨ ، وانظر أيضا ص ٩٨ وما بعدها حيث أورد المؤلف نص المقال الذى كتبه بالأخبار ليبين فيه رأيه فى هذا القرار حين صدوره .

وضعت النقابة تصوراتها لتشكيل مثل هذا المجلس . وحصرت هذا التشكيل فى أحد أمرين :

الأول : أن يتم التشكيل بشكل موسع بحيث يكون المجلس المزمع انشاؤه بمثابة برلمان للصحفيين . وفى هذه الحالة رأت النقابة أن يتم تشكيله من خمسين عضوا كالتالى : رؤساء مجالس ادارات المؤسسات الصحفية – وأعضاء مجلس نقابة الصحفيين – ثلاثة أعضاء من الاتحاد الاشتراكى العربى – رئيس المحكمة العليا – رؤساء اللجان النقابية بالمؤسسات الصحفية – أمناء وحدات الاتحاد الاشتراكى بالمؤسسات الصحفية – ١٤ عضوا من الصحفيين الشبان الذين لا تزيد مدة عضويتهم على ١٤ عاما .

الثانى : تشكيل المجلس على نحو ضيق فيجب أن تشمل عضويته ما يلى " رؤساء مجالس ادارات المؤسسات الصحفية ، ٥ من أعضاء مجلس نقابة الصحفيين ، ٣ من الاتحاد الاشتراكى ، رئيس المحكمة العليا"[١] .

وعلى ذلك جاء قرار رئيس الاتحاد الاشتراكى فى ١١ مارس ١٩٧٥ بإنشاء المجلس الأعلى للصحافة مخالفا فى تشكيله لما اقترحته نقابة الصحفيين .

أما عن اختصاصات هذا المجلس فقد حشد هذا القرار الجمهورى مجموعة من الاختصاصات التى قصد بها التأثير على حرية الصحافة والصحفيين سواء بالترغيب أو بالترهيب[٢] .

---

[١] تقرير مجلس نقابة الصحفيين المقدم إلى الجمعية العمومية التى كان من المقرر عقدها فى ١٩٨١/٣/٦ – ص ٧٣ . مشار إليه لدى فتحى فكرى : المرجع السابق – ص ٢١٦ .

[٢] أوردنا هذه الاختصاصات كاملة فى هامش ص٢٤٩،٢٥٠ من هذا البحث.

ولقد أثبتت التجربة أن هذا المجلس إنما قصد به الانتقاص من حرية الصحافة . ولم يكن له أى موقف حيال الاعتداءات التى وقعت على حرية الصحافة وطالت بالمساس الصحف والصحفيين . ذلك أنه فى الفترة من انشاء هذا المجلس فى ١١ مارس ١٩٧٥ وحتى صدور قانون سلطة الصحافة – الذى أعاد تشكيل هذا المجلس وأعاد تحديد اختصاصاته – لم يحرك المجلس ساكنا فى مواجهة الهجمات الشرسة على الصحافة المصرية . وكان منها تحويل مجلة الطليعة إلى مجلة للشباب ونقل الصحفيين العاملين بها إلى صحيفة الأهرام فى مارس ١٩٧٧ . وكذلك تغيير رؤساء تحرير ومجالس ادارات بعض الصحف التى لا تلتزم بسياسة الحكومة مثل المصور وروزاليوسف[١] .

وعندما صدر قانون القيم – بما مثله من خطورة على حرية الرأى بصفة عامة وعلى حرية الصحافة بصفة خاصة – لم يحرك المجلس ساكنا أيضا رغم احتجاج نقابة الصحفيين على صدور هذا القانون[٢] .

وعلى ذلك فشلت تجربة المجلس الأعلى للصحافة فى ظل وجود التنظيم السياسى الوحيد (الاتحاد الاشتراكى) . وهذا الفشل أمر حتمى ناتج من ظروف نشأة هذا المجلس . ففى حين نشأت هذه المجالس فى الدول الديمقراطية كتنظيمات من داخل العمل الصحفى وبارادة الصحفيين وكان عملها الوحيد هو حماية حرية الصحافة من تحكم السلطات الحكومية واستبدادها نجد أن هذا المجلس فى مصر

---

[١] عواطف عبد الرحمن : المرجع السابق – ص ٧٢ .
[٢] فتحى فكرى : المرجع السابق – ص ٢١١ .

نشأ بإرادة السلطة الحاكمة لكى يكون رقيبا على حرية الصحافة يحاسب الصحفيين ان هم تجاوزو الحدود .

وفى سنة ١٩٨٠ صدر قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ وأعاد هذا القانون - فى الباب الرابع منه - تنظيم المجلس الأعلى للصحافة . فهل اختلف هذا التنظيم عن سابقه ؟ هذا ما سوف نبحثه .

المبحث الثانى

اعادة تنظيم المجلس الأعلى للصحافة

فى ظل القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠

قلنا فيما سبق أن تجربة إنشاء المجلس الأعلى للصحافة بمقتضى قرار رئيس الاتحاد الاشتراكى العربى فى ١١ مارس ١٩٧٥ قد فشلت ولم تحقق أى نجاحات . يرجع ذلك - بصورة أساسية - إلى هيمنة الحكومة على تشكيل المجلس . ومن ثم أصبح هذا المجلس أداة فى يد الحكومة أريد به " ضمان عدم خروج الصحافة المصرية عن قواعد اللعبة السياسية أو الالتزام الاقتصادى والأيديولوجى للسلطة ... "[1] . ولذلك لم يكن بمستغرب أن يبارك هذا المجلس كل القرارات والإجراءات التى أراد بها أهل الحكم تقييد حرية الصحافة .

وازاء هذا الفشل كان يقتضى الأمر - عند اعادة تنظيمه فى قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ - أن يتفادى المشرع الأسباب

---

[1] عواطف عبد الرحمن : المرجع السابق - ص ٧٢ .

التى أدت بصورة مباشرة إلى هذا الفشل. والتى تتمثل فى ضرورة تشكيل هذا المجلس وتحديد اختصاصاته بما يكفل حرية الصحافة . ويكفل أيضا تصحيح أخطاء الصحف والصحفيين بعيدا عن تدخل السلطة الحكومية فى شئون الصحافة والصحفيين .

فهل عمل قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ لهذا الهدف ؟ هذا ما سوف نرصده فى هذا المبحث .

سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول فى الأول منه تشكيل المجلس الأعلى للصحافة فى ظل هذا القانون ونتناول فى الثانى : تحديد اختصاصاته .

المطلب الأول

تشكيل المجلس الأعلى للصحافة

فى ظل قانون سلطة الصحافة ١٤٨ لسنة ١٩٨٠

تنص المادة ٣٦ من قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ على أنه : " يصدر رئيس الجمهورية قرارا بتشكيل المجلس الأعلى للصحافة على النحو التالى :

١ - رئيس مجلس الشورى وتكون له رئاسة المجلس الأعلى للصحافة.

٢ - رؤساء مجالس ادارات المؤسسات الصحفية القومية .

٣ _ رؤساء تحرير الصحف القومية على أن تمثل كل مؤسسة فى حالة تعددهم ، بواحد من بينهم يختاره مجلس ادارة المؤسسة .

٤ - رؤساء تحرير الصحف الحزبية التى تصدر وفقا لقانون الأحزاب ، فإن تعددت صحف الحزب الواحد يختار الحزب رئيس التحرير الذى يمثلها .

٥ - نقيب الصحفيين .

٦ - رئيس الهيئة العامة للاستعلامات .

٧ - رئيس مجلس ادارة وكالة أنباء الشرق الأوسط .

٨ - رئيس مجلس أمناء اتحاد الاذاعة والتليفزيون .

٩ - رئيس نقابة العاملين بالصحافة والطباعة والنشر .

١٠ - رئيس مجلس ادارة الشركة القومية للتوزيع أو أحد خبراء التوزيع الصحفى .

١١ - رئيس اتحاد الكتاب .

١٢ - عدد من الشخصيات العامة المهتمة بشئون الصحافة يختارهم مجلس الشورى على ألا يزيد عددهم عن الأعضاء المذكورين فى الفقرات السابقة .

١٣ - اثنان من المشتغلين بالقانون يختارهما مجلس الشورى .

ويتضح من مطالعة بنود نص المادة ٣٦ من قانون سلطة الصحافة ما يلى :

أولا : تبعية الغالبية العظمى من أعضاء المجلس الأعلى للصحافة لمجلس الشورى . فباستثناء رؤساء تحرير صحف أحزاب

المعارضة نجد أن بقية الأعضاء الذين يشكلون المجلس الأعلى هم فى حقيقتهم تابعون بحكم وظائفهم لمجلس الشورى . فهذا الأخير هو الذى يعين رؤساء مجالس الادارة ورؤساء التحرير للصحف القومية (بمقتضى نص المادة ٣١ من قانون سلطة الصحافة) .

ومن ناحية أخرى فإن المادة ٣٦ فقرة ١٢ تجيز لمجلس الشورى تعيين عدد من الأعضاء يساوى عدد الأعضاء الذين نصت عليهم المادة ٣٦ من البنود من ١ إلى ١١ . كما نصت الفقرة ١٣ من المادة ١٦ على أن يعين مجلس الشورى عضوين من المشتغلين بالقانون .

وعلى ذلك يتضح أن عدد الأعضاء الذين يقوم مجلس الشورى وحده بتعيينهم يزيد على عدد باقى الأعضاء الذين نصت عليهم المادة ٣٦ بفقراتها المختلفة .

ولا يمكن الاحتجاج بأن مجلس الشورى ، يقوم فى تشكيله على انتخاب ثلثى أعضائه[١] .

ذلك أن طريقة انتخاب هذا المجلس والملابسات العملية التى تصاحب هذه الانتخابات تؤدى إلى استيلاء الحزب الحاكم على أغلب مقاعد مجلس الشورى المطروحة للانتخاب . ويستكمل تشكيل المجلس عن طريق تعيين رئيس الجمهورية للثلث الأخير من أعضائه .

---

[١] تنص المادة ١٩٦ من الدستور المصرى على أن " يشكل مجلس الشورى من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن (١٣٢) عضوا .

وينتخب ثلثا أعضاء المجلس بالاقتراع المباشر السرى العام على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين .

ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقى " .

ومن هنا يتضح تبعية المجلس الأعلى للصحافة لمجلس الشورى الذى يقع فى منطقة التأثير المباشر للسلطة التنفيذية بحكم طريقة تشكيله أو فى ممارسته لاختصاصاته .

ثانيا : يحتوى تشكيل المجلس على عناصر حكومية تنتمى بحكم وظائفها إلى الحكومة بصفة مباشرة . ومن هؤلاء من هم بعيدون عن العمل الصحفى . فقد شمل هذا التشكيل رئيس هيئة الاستعلامات ورئيس مجلس أمناء اتحاد الاذاعة والتليفزيون ورئيس مجلس ادارة الشركة القومية للتوزيع .

وعلى ذلك يتضح أن تشكيل المجلس الأعلى للصحافة قد احتوى تمثيلا مباشرا للحكومة . وآخر غير مباشر .

ثالثا : اقتصر تمثيل نقابة الصحفيين فى المجلس الأعلى للصحافة على نقيب الصحفيين فقط دون أعضاء مجلس النقابة . وهو ما يضعف من تمثيل الصحفيين فى المجلس . وهذا الأمر قد جاء على خلاف ما كان ينص عليه مشروع القانون فى المادة ٣٠ منه والذى كان يقضى بضرورة تمثيل هيئة مكتب نقابة الصحفيين . ومما لا شك فيه أن أهمية تمثيل نقيب الصحفيين سوف تتضاءل كثيرا إذا عرفنا أن للحكومة سلطة كبيرة فى انتخاب شخص نقيب الصحفيين بحسبانها المالكة للصحف القومية التى يحتشد فيها أكبر عدد من أعضاء النقابة . ولذلك يكون دائما نقيب الصحفيين أحد رؤساء التحرير أو أحد رؤساء مجلس ادارة مؤسسة صحفية قومية . وهو ما يؤثر على استقلاله تجاه الحكومة التى تملك عن طريق مجلس الشورى اعفاءه من مناصبه فى الصحف القومية .

ومن هذه الملاحظات يتضح لنا فساد التشكيل الذى استحدثه القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة فى المادة ٣٦ منه. إذ أن هذا التشكيل يبرهن بطر ـة ظاهرة تبعية هذا المجلس للحكومة . وهو الأمر الذى يتنافى مع الهدف الذى من أجله نشأت مجالس الصحافة فى العالم الحر وهو حماية حرية الصحافة والعمل على تصحيح أخطاء الصحف عن طريق الرقابة التلقائية . حتى يسد الباب أمام تدخل الحكومة فى شئون الصحافة وأمور الصحفيين .

ومن عجب أن هذا التشكيل الذى استقر فى نص المادة ٣٦ بفقراتها المتعددة جاء خلافا للتشكيل الذى ورد فى مشروع القانون والذى طرح للنقاش . فقد جاءت المادة ٣٠ من هذا المشروع - والتى كانت تقابل نص المادة ٣٦ من قانون سلطة الصحافة - بالتشكيل الآتى : -

١ - رؤساء مجالس ادارة المؤسسات الصحفية العامة .

٢ - رؤساء تحرير يمثلون الصحف العامة بشرط أن تمثل كل صحيفة بواحد من رؤساء التحرير .

٣ - رؤساء تحرير الصحف الحزبية التى تصدر وفقا لقانون الأحزاب بحيث لا تمثل صحف الحزب ان تعددت بأكثر من واحد .

٤ - نقيب الصحفيين وأعضاء مكتب نقابة الصحفيين .

٥ - هيئة مكتب نقابة العاملين بالصحافة والطباعة والنشر بشرط أن يكونوا من العاملين بالصحف .

٦ - رئيس مجلس ادارة الشركة القومية للتوزيع .

٧ - ١١ من الشخصيات العامة من الكتاب والمهتمين بشئون الصحافة .

٨ - الوزير المختص بشئون الاعلام .

٩ - اثنان من المشتغلين بالقانون أحدهما من كبار أعضاء الهيئات القضائية .

واحتجت نقابة الصحفيين على هذا التشكيل باعتبار أنه يفرط في " عدد الشخصيات المعينين بحكم وظائفهم "[١] .

واقترحت النقابة أن يؤخذ رأيها فى الشخصيات العامة التى يجب أن تعين كأعضاء فى المجلس الأعلى للصحافة ، وهو طلب متواضع - بالقياس لما يجب أن يكون عليه الأمر - إلا أن المشرع المصرى كعادته دائما أصم أذنيه عن ذلك . ولم يستجب لمطلب النقابة . بل إن التشكيل الذى ظهرت به المادة بعد ذلك فى نص المادة ٣٦ قد أنقص عدد الصحفيين الأعضاء فى المجلس الأعلى ، فبعد أن كانت المادة ٣٠ من المشروع تنص على عضوية نقيب الصحفيين وأعضاء مكتب النقابة نجد المادة ٣٦ تأتى على خلاف المقبول والمعقول لكى تنص على عضوية نقيب الصحفيين فقط دون باقى أعضاء مكتب النقابة .

وعلى ذلك يتضح أن المجلس الأعلى للصحافة فى مصر بتشكيله الذى نص عليه قانون سلطة الصحافة ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ فى المادة ٣٦ منه . ان هو إلا سلطة حكومية أراد بها أهل الحكم احكام السيطرة على الصحافة والصحفيين . وأن يكون هذا المجلس اليد المنفذة لمجلس الشورى الذى ورث التنظيم السياسى الوحيد (الاتحاد الاشتراكى العربى) فى ممارسة حق ملكية الحكومة للصحف .

---

[١] تقرير مجلس نقابة الصحفيين المقدم إلى الجمعية العمومية التى كان من المقرر عقدها فى ١٩٨١/٣/٦ ص ٣٧ مشار إليه لدى فتحى فكرى : ص ٢١٨ .

ومما لا شك فيه أن هذه الطريقة المعيبة في تشكيل المجلس الأعلى للصحافة سوف تؤثر بصورة قاطعة على تحديد اختصاصاته . فتحديد هذه الاختصاصات سوف تكون في الاطار الذى يحكم هذا المجلس وهو العمل على تقييد حرية الصحافة . وهو ما سوف نبحثه في المطلب التالي :

المطلب الثاني

اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة

في ظل قانون سلطة الصحافة ١٤٨ لسنة ١٩٨٠

نص قانون سلطة الصحافة على نوعين من الاختصاصات للمجلس الأعلى للصحافة . اختصاصات بمقتضى قانون انشاء نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ . واختصاصات أخرى بمقتضى قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠[1] .

---

[1] تنص المادة ٤٤ من قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ على ما يلي :

فضلا عن الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها في هذا القانون يتولى المجلس الأعلى للصحافة الاختصاصات الآتية :

١ - ابداء الرأى في مشروعات القوانين التى تنظم شئون الصحافة .

٢ - اتخاذ كل ما من شأنه دعم الصحافة المصرية وتنميتها وتطويرها بما يساير التقدم العلمي الحديث في مجالات الصحافة ، ومدها اقليميا إلى أوسع رقعة ، وله في سبيل ذلك انشاء صندوق لدعم الصحف .

ويصدر المجلس اللائحة المنظمة للصندوق .

٣ - حماية العمل الصحفي وكفالة حقوق الصحفيين وضمان أدائهم لواجباتهم ، وذلك كله على الوجه المبين في القانون .

٤ - اقرار ميثاق الشرف الصحفى والقواعد الكفيلة بضمان احترامه وتنفيذه.

٥ - ضمان حد أدنى مناسب لأجور الصحفيين والعاملين بالمؤسسات الصحفية .

٦ - جميع الاختصاصات التى كانت مخولة فى شأن الصحافة للاتحاد الاشتراكى العربى وتنظيماته والوزير القائم على شئون الاعلام والمنصوص عليها فى القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين .

٧ - الاذن للصحفى الذى يرغب فى العمل بصحيفة أو وكالة صحفية أو احدى وسائل الاعلام غير المصرية داخل جمهورية مصر العربية أو فى الخارج أو مباشرة أى نشاط فيها سواء كان هذا العمل بصفة مستمرة أو متقطعة ، وذلك بعد حصوله على موافقة الجهة التى يعمل بهـا .

٨ - اتخاذ كل ما من شأنه توفير مستلزمات اصدار الصحف وتذليل جميع العقبات التى تواجه دور الصحف .

٩ - تحديد حصص الورق لدور الصحف وتحديد أسعار الصحف والمجلات وتحديد أسعار مساحات الاعلانات للحكومة والقطاع العام بما لا يخل بحق القارئ فى المساحة التحريرية وفقا للعرف الدولى .

١٠ - التنسيق بين الصحف فى المجالات الاقتصادية والادارية المقررة فى هذا القانون وقانون نقابة الصحفيين ، أو فيما يمس حرية الصحافة واستقلالها ، وفى الشكاوى المتضمنة مساسا بحقوق الأفراد أو كرامتهم ، واتخاذ القرار المناسب فى ذلك كله .

وتنص المادة ٤٦ من قانون سلطة الصحافة على أنه :

" فضلا عن الاختصاصات المقررة للمجلس الأعلى للصحافة فى هذا القانون .. ومع عدم الاخلال بحق اقامة الدعوى المدنية أو الجنائية أو السياسية يكون للمجلس فى حالة مخالفة الواجبات الصحفية المنصوص عليها فى هذا القانون أو قانون نقابة الصحفيين ، أو ميثاق الشرف الصحفى أن يشكل لجنة للتحقيق تتكون من ثلاثة من أعضائه من بينهم أحد الصحفيين والعضوين القانونيين وتكون رئاسة اللجنة لأقدم العضوين القانونيين .

وعلى ذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين : الأول نحدد فيه اختصاصات المجلس الأعلى بمقتضى قانون انشاء نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ . وفى الفرع الثانى نبحث فيه اختصاصاته فى قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ .

الفرع الأول

اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة

فى قانون انشاء نقابة الصحفيين

نصت المادة ٤٤ فقرة ٦ من قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ على أن يختص المجلس الأعلى للصحافة بما يلى : "جميع الاختصاصات التى كانت مخولة فى شأن الصحافة للاتحاد الاشتراكى العربى وتنظيماته والوزير القائم على شئون الاعلام والمنصوص عليها فى القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين .

= ويتعين على لجنة التحقيق أن تخطر مجلس النقابة أو مجلس النقابة الفرعية قبل الشروع فى التحقيق مع الصحفى بوقت مناسب ولهما أو ينيبا أحد أعضائهما لحضور التحقيق .

وفى حالة توافر الدلائل الكافية على ثبوت الواقعة المنسوبة للصحفى يكون لرئيس لجنة التحقيق تحريك الدعوى التأديبية أمام الهيئة المنصوص عليها فى المادة ٨١ من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ فى شأن نقابة الصحفيين .

ويتولى رئيس لجنة التحقيق توجيه الاتهام أمام الهيئة التأديبية - ولرئيس تلك اللجنة وللصحفى الحق فى الطعن فى قرار هيئة التأديب أمام الهيئة الاستئنافية المنصوص عليها فى المادة ٨٢ من القانون سالف الذكر .

على ذلك فإن للمجلس الأعلى للصحافة ممارسة الاختصاصات التي كان يمارسها الاتحاد الاشتراكى العربى أو تلك التى كان يمارسها الوزير القائم على شئون الاعلام . وهذه الاختصاصات هى :

(أ) الطعن فى تشكيل الجمعية العمومية وتشكيل مجلس النقابة، (م ٦٢ من قانون نقابة الصحفيين) .

(ب) استصدار قرار من رئيس الجمهوربة بحل مجلس النقابة – وتشكيل مجلس نقابة مؤقت – إذا خالف هذا المجلس الأهداف المنصوص عليها فى المادة الثالثة من قانون نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ ، (م ٦٤ من قانون نقابة الصحفيين) .

(جـ) الترخيص للصحفى بالعمل بالصحافة . (المادة ٦٥ من قانون نقابة الصحفيين)[1] .

(د) للمجلس الأعلى للصحافة أن يطلب من لجنة القيد فى جداول نقابة الصحفيين نقل اسم العضو الذى ترك العمل فى الصحافة إلى جدول غير المشتغلين (م ٢٠ من قانون نقابة الصحفيين) .

الفرع الثانى

اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة

فى قانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠

تتعدد اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة فى قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ . إلا أن تعددها هذا لا ينفى ترابطها

---

[1] أنظر ما سبق ص ١١١ وما بعدها .

لتحقيق هدف وحيد وهو تمكين هذا المجلس من السيطرة على الصحف ومصائر الصحفيين .

ويمكن تعداد هذه الاختصاصات كما يلى :

أولا : اختصاصات عامة .

ثانيا : اختصاصات تتعلق بعمل الصحفى .

ثالثا : اختصاصات فى مواجهة دور الصحف .

أولا : الاختصاصات العـامة :

نص قانون سلطة الصحافة فى المادة ٤٤ منه على مجموعة من الاختصاصات العامة التى يمارسها المجلس الأعلى وتتعلق بحرية الصحافة ، وهى كالآتى :

١ - للمجلس الأعلى للصحافة ابداء الرأى فى مشروعات القوانين التى تنظم شئون الصحافة .

تنص المادة ٨٦ من الدستور المصرى على أن " يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ... " .

ومن هنا يثور التساؤل هل يجب على مجلس الشعب أخذ رأى المجلس الأعلى للصحافة فى مشروعات القوانين التى تنظم شئون الصحافة قبل الموافقة عليها واحالتها إلى رئيس الجمهورية لاصدارها؟.

نرى أنه وفقا لنص المادة ٤٤ فقرة أولى من قانون سلطة الصحافة يجب عرض المشروعات بقوانين التى تنظم الصحافة على

المجلس الأعلى قبل اقرارها من مجلس الشعب . . بمعنى أن استطلاع رأى المجلس الأعلى هنا وجوبى . على أن هذا الرأى يظل مجرد رأى استشارى لا يلزم بحال مجلس الشعب صاحب الحق الأصيل فى التشريع . على أنه عند صدور القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ والخاص بتشديد العقوبات على جرائم النشر ، فإن مجلس الشعب لم يأخذ رأى المجلس الأعلى للصحافة مخالفا بذلك نص المادة ٤٤ فقرة أولى .

٢ - اتخاذ كل ما من شأنه دعم الصحافة المصرية وتنميتها وتطويرها بما يساير التقدم العلمى الحديث فى مجالات الصحافة ومدها اقليميا إلى أوسع رقعة ، وله فى سبيل ذلك انشاء صندوق لدعم الصحف . (المادة ٤٤ فقرة ٢) .

وفى الحقيقة نرى أن المجلس الأعلى للصحافة فى مصر بحسب تشكيله - كما سبق وبينا - لا يستطيع أن يقوم بهذه المهمة . وذلك نظرا لغلبة السيطرة الحكومية على أعماله . والتى سوف تصبغ أعماله بصبغة سياسية بحتة . ومن مقتضى ذلك أن يعمل على مساعدة الصحف التى تؤيد الحكومة وتسير على نفس خطوطها . ويضيق على الصحف التى لا تخضع للسيطرة الحكومية أو تذعن لمطالبها .

٣ - اقرار ميثاق الشرف الصحفى والقواعد الكفيلة بضمان احترامه وتنفيذه .

٤ - يرفع المجلس الأعلى للصحافة تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية تتضمن أوضاع الصحافة وما تناولته من قضايا وأى مساس بحريتها وأوضاع المؤسسات الصحفية المالية والاقتصادية . (م ٤٧ من قانون سلطة الصحافة) .

ثانيا : اختصاصات تتعلق بعمل الصحفى :

تتنوع هذه الاختصاصات التى يمارسها المجلس الأعلى للصحافة فى مواجهة الصحفى . وهى تتعلق بما يلى :

١ - الاذن للصحفى بالعمل خارج مصر :

سبق وأن قلنا أن الصحفى لا يستطيع أن يعمل بالصحافة ما لم يحصل على ترخيص من المجلس الأعلى للصحافة وذلك بمقتضى نص المادة ٦٥ من قانون انشاء نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠. ووفقا لنص المادة ٤٤ الفقرة السابعة لا يجوز للصحفى أن يعمل فى صحيفة أو وكالة أنباء غير مصرية إلا بموافقة المجلس الأعلى للصحافة . وينص القانون صراحة على اشتراط الاذن سواء كان العمل بصورة مستمرة أو بصورة عارضة .

٢ - نقل الصحفى :

تنص المادة ٢٣ من قانون سلطة الصحافة فى فقرتها الثانية "... ويجوز لصالح العمل نقل العاملين فى المؤسسات الصحفية القومية من مؤسسة إلى أخرى بقرار من المجلس الأعلى للصحافة بعد أخذ رأى المؤسستين المعنيتين ويكون النقل إلى وظيفة ذات طبيعة الوظيفة التى كان يشغلها المنقول وبنفس مرتباته " .

ويعد هذا الاختصاص من أخطر الاختصاصات الموكلة للمجلس الأعلى للصحافة فى ظل القانون الملغى والذى لا يخرج عن كونه سلطة حكومية . ومن ثم يستطيع أن يجعل من هذا النقل عقوبة للصحفى الذى لا يكتب على هوى الحكومة[١] .

---

[١] راجع ما سبق وقلناه عن نقل الصحفى - ص ١٣٥ .

٣ - مد سن التقاعد بالنسبة للصحفى :

تنص المادة ٢٨ من قانون سلطة الصحافة على ما يلى "يكون سن التقاعد بالنسبة للعاملين فى المؤسسات الصحفية القومية من صحفيين واداريين وعمال ستين عاما .

ويجوز للمجلس الأعلى للصحافة بتوصية من مجلس ادارة المؤسسة مد السن سنة فسنة حتى سن الخامسة والستين .

على أنه لا يجوز أن يبقى فى منصب رئيس مجلس ادارة المؤسسة الصحفية أو عضويته أو فى منصب رؤساء تحرير الصحف القومية أو عضوية مجالس التحرير بها من بلغت سنه ستين عاما " .

ومما لا شك فيه أن ممارسة المجلس الأعلى للصحافة لسلطته فى ذلك سوف يرتبط بمدى علاقة الصحفى بالحكومة . فإن كانت هذه العلاقة جيدة ومتينة فسوف يقوم المجلس الأعلى بالمد للصحفى سنة وراء أخرى حتى سن ٦٥ . أما ان كانت العلاقة غير ذلك ، فإن المجلس الأعلى سوف يحجم عن اتخاذ القرار بالمد .

٤ - وضع حد أدنى لأجور الصحفيين :

تنص المادة ٣٠ من قانون سلطة الصحافة على ما يلى : "تختص الجمعية العمومية للمؤسسة الصحفية القومية بما يلى :

٤ - اقرار اللوائح الخاصة بالأجور أو غيرها التى يضعها مجلس الادارة بشرط الالتزام بقواعد الحد الأدنى للأجور التى يضعها المجلس الأعلى للصحافة .... " .

وفى الحقيقة أن كفالة حق أدنى لأجور الصحفيين أمر مطلوب وذلك لتمكينهم من ممارستهم لمهنتهم بحرية وفى مناخ يساعد على ذلك. كما أنه - يحول من ناحية أخرى - دون انحراف الصحفى .

على أننا فى الحقيقة لا نفهم ما هى العلاقة بين المجلس الأعلى للصحافة وبين ضمان حد أدنى لأجور الصحفيين ؟. فذلك أمر تختص به التنظيمات النقابية التى ينتمى إليها الصحفى . بل ان كل التنظيمات النقابية الأخرى يكون جل جهادها العمل على تحسين ظروف العمل وضمان حد أدنى من الأجور للمنتمين إليها .

وعلى ذلك نجد أن المجلس الأعلى للصحافة لا يستطيع أن يقوم بهذا الأمر فى مواجهة الحكومة لأنه لا يخرج عن كونه سلطة ادارية تخضع لسلطان الحكومة .

وهذا - بطبيعة الحال - على خلاف الأمر بالنسبة للنقابة فهى تنظيم مهنى يعتمد على نظام الانتخاب . مما يؤدى إلى استقلاله فى مواجهة سلطات الحاكم . وهو بهذه الصفة يستطيع أن يمارس ضغوطا كثيرة على الحكومة فى حين أن المجلس الأعلى لا يستطيع ذلك بأى حال من الأحوال .

٥ - تحريك الدعوى التأديبية بالنسبة الصحفى :

تنص المادة ٤٦ من قانون سلطة الصحافة على أنه : " ... ومع عدم الاخلال بحق اقامة الدعوى المدنية أو الجنائية أو السياسية يكون للمجلس فى حالة مخالفة الصحفى للواجبات المنصوص عليها فى هذا القانون أو قانون نقابة الصحفيين أو ميثاق الشرف الصحفى أن يشكل

لجنة للتحقيق تتكون من ثلاثة من أعضائه من بينهم أحد الصحفيين والعضوان القانونيان ، وتكون رئاسة اللجنة لأقدم العضوين القانونيين.

وفى حالة توافر الدلائل الكافية على ثبوت الواقعة المنسوبة للصحفى يكون لرئيس لجنة التحقيق تحريك الدعوى التأديبية أمام الهيئة المنصوص عليها فى المادة ٨١ من قانون ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بشأن نقابة الصحفيين .

ونحن نرى أن اختصاص المجلس الأعلى للصحافة بمسائل تتعلق بتأديب الصحفيين أمر ينقص من سلطات نقابة الصحفيين التى يجب أن تهيمن على هذه الاختصاصات دون غيرها . فنقابة الصحفيين تعتبر - فى المقام الأول - هيئة مستقلة عن الحكومة لكون مجلس ادارتها يتشكل بالانتخاب . وذلك على خلاف المجلس الأعلى الذى يخضع فى تشكيله لسلطان الحكومة . مما يؤثر لا محالة على ممارسة اختصاصاته التى تتعلق باحالة الصحفيين إلى التأديب .

ومن ثم نرى اعادة هذا الاختصاص إلى مكانه الطبيعى وهو نقابة الصحفيين وحدها دون غيرها . وهو الأمر الذى أخذ به القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦.

ثالثا : اختصاصات فى مواجهة دور الصحف :

تتعدد اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة فى مواجهة الصحف ، وبعض هذه الاختصاصات يتعلق بجميع الصحف . ومنها ما يتعلق بالصحف القومية فقط . وذلك على التفصيل التالى .

(أ) اختصاصات المجلس الأعلى فى مواجهة جميع الصحف المصرية .

تتمثل أهم هذه الاختصاصات فيما يلى :

(١) وضع القواعد العامة لتوزيع الاعانات الحكومية على الصحف .

(٢) اعداد نموذج لعقد تأسيس شركة مساهمة أو جمعية تعاونية لاصدار الصحف . ووضع النظام الأساسى الذى تلتزم به كافة المنشآت الصحفية عند انشائها .

(٣) الموافقة على الترخيص باصدار الصحف .

وقد سبق دراسة الاختصاص الثانى والثالث[١] . وعلى ذلك سوف نكتفى بالقاء الضوء على الاختصاص الأول كما يلى :

وضع القواعد العامة لتوزيع الاعانات الحكومية للصحف .

تنص المادة السابعة من قانون سلطة الصحافة على أنه " ... كما يحظر على الصحف أن تتلقى أى اعانات حكومية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة الا طبقا للقواعد العامة التى يضعها المجلس الأعلى للصحافة ... " .

كما تنص المادة ٨٠ من اللائحة التنفيذية لقانون سلطة الصحافة على أن : " تشمل الموازنة المالية للمجلس الأبواب الثابتة الآتية :

(أ) دعم الصحف والمؤسسات الصحفية ... " .

وعلى ذلك فمن الاختصاصات الموكولة إلى المجلس الأعلى للصحافة دعم الصحف . وهذا الدعم قد يكون دعما عينيا . وقد يكون دعما ماليا . ففى الحالة الأولى قد يشمل الدعم تقديم ورق للطباعة أو

---

[١] أنظر ما سبق من هذا المؤلف ص ٢٦ وما بعدها وص ٥١ وما بعدها.

ماكينات للطباعة أو أحبار أو غير ذلك . كما قد يكون هذا الدعم تقديم مبلغ مالى للصحيفة وهذا هو الغالب .

وفى حقيقة الأمر نرى أن فكرة الدعم الحكومى للصحف بصفة عامة فكرة غير مريحة . فلا شك أن هذا الدعم سواء فى شكله أو فى مقداره يمكن أن يؤثر على حرية الصحافة هذا من ناحية .

ومن ناحية ثانية . فإن الحكومة سوف تعمل على أن يكون هذا الدعم سبيلا لاستمالة الصحفيين والصحف إلى تأييد سياستها . مما يؤدى إلى أن تكون هذه الصحف نشرات تأييد وأبواق ودعاية للحكومة .

ولا شك أن الوضع سيكون أسوأ إذا أسند توزيع هذه الاعانات على الصحف بواسطة جهاز يدين بالولاء للحكومة وهو المجلس الأعلى للصحافة . ولا يخضع فى ترتيب ميزانيته أو تحديد بنودها لأى جهة رقابية .

(ب) اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة بالنسبة للصحف القومية .

الصحف القومية هي الصحف التى تصدر عن المؤسسات الصحفية التى كان يملكها الاتحاد الاشتراكى العربى أو يسهم فيها وكذلك وكالة أنباء الشرق الأوسط والشركة القومية للتوزيع ومجلة أكتوبر والصحف التى تصدرها المؤسسات الصحفية التى ينشئها مجلس الشورى .

وتعتبر المؤسسات الصحفية القومية والصحف القومية مملوكة ملكية خاصة للدولة ويمارس حقوق الملكية عليها مجلس الشورى . (م٢٢ من قانون سلطة الصحافة) .

والمجلس الأعلى للصحافة - من حيث تشكيله كما سبق ورأينا - يخضع لتأثير مجلس الشورى . فهو الذى يعين أغلبية أعضائه . ومن ثم فإن هذا المجلس لا يخرج عن كونه أداة من الأدوات التى يمارس من خلالها مجلس الشورى حقوق الملكية على الصحف القومية .

وتتعدد اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة تجاه الصحف القومية على أن أهمها ما يلى :

١ - وضع القرارات التى تنظم ادارة وميزانية المشروعات التى تنشئها الصحف القومية .

فالمادة ٢٤ من قانون سلطة الصحافة تنص على أنه :

"ويخصص نصف صافى الأرباح فى المؤسسة الصحفية القومية للعاملين بها والنصف الآخر لمشروعات التوسع والتجديدات وغيرها من المشروعات . ويصدر المجلس الأعلى للصحافة القرارات والقواعد المنظمة لادارتها واعتماد موازنتها السنوية وكيفية توزيع الأرباح ".

٢ - تلقى التقارير من الجهاز المركزى للمحاسبات بنتائج فحص دفاتر ومستندات المؤسسة الصحفية .

فالمادة ٢٤ فقرة ثالثة تنص على أنه :

" ويتولى الجهاز المركزى للمحاسبات بصفة دورية مراجعة دفاتر ومستندات المؤسسة الصحفية القومية للتحقق من سلامة

ومشروعية اجراءاتها المالية والادارية والقانونية وعلى المؤسسة أن تمكن الجهاز من هذه المراجعة .

وعلى الجهاز المذكور اعداد تقرير بنتيجة فحصه واخطار مجلس الشورى والمجلس الأعلى للصحافة والجمعية العمومية بهذه التقارير ".

٣ – الترخيص للصحف القومية بتأسيس شركات لمباشرة نشاط النشر أو الاعلان أو الطباعة أو التوزيع .

فالمادة ٢٦ من قانون سلطة الصحافة تنص على أنه ، للمؤسسة الصحفية القومية بموافقة المجلس الأعلى للصحافة تأسيس شركات لمباشرة نشاطها الخاص بالنشر أو الاعلان أو الطباعة أو التوزيع ويضع المجلس الأعلى للصحافة القواعد المنظمة لتأسيس هذه الشركات.

٤ – وضع القواعد التي تنظم نشاط المؤسسة الصحفية في مجال ممارسة نشاط التصدير والاستيراد والقيام بأنشطة الوكالات التجارية .

فالمادة ٢٧ من قانون سلطة الصحافة تنص على أنه "... ويجوز للمؤسسة الصحفية القومية في مجال نشاطها مزاولة التصدير والاستيراد والقيام بأنشطة الوكالات التجارية وفقا للقواعد التي يضعها المجلس الأعلى للصحافة ... " .

٥ – الاشراف على تنظيم الجمعيات العمومية في المؤسسة الصحفية القومية .

فالمادة ٢٩ من قانون سلطة الصحافة فى فقرتها الأخيرة تنص على أنه " ... ويضع المجلس الأعلى للصحافة القواعد المنظمة لإجراء الانتخابات ، وشروط صحة انعقاد الجمعية العمومية ونظام اتخاذ القرارات " .

٦ – النظر فى اقتراح الجمعية العمومية للمؤسسة الصحفية بشأن حل مجلس الادارة فى حالة اخلاله بواجباته إلى المجلس الأعلى للصحافة .

فالمادة ٣٠ من قانون سلطة الصحافة تنص على أنه : " تختص الجمعية العمومية للمؤسسة الصحفية القومية بما يلى ....

٧ – رفع الاقتراح بحل مجلس الادارة فى حالة اخلاله بواجباته إلى المجلس الأعلى للصحافة " .

• • •

تلك كانت أهم الاختصاصات التى حددها قانون نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ ، أو قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ للمجلس الأعلى للصحافة وهذه الاختصاصات فى مجملها سواء كانت في مواجهة الصحفي أو فى مواجهة الصحف يجمع بينها هدف واحد وهو العمل علي سيطرة هذا المجلس على الصحف ومقدرات الصحفيين .

ولا شك أن أهلية المجلس الأعلى للصحافة للقيام بهذا الدور فى مواجهة حرية الصحافة تكفلها طريقة تشكيله . والتى يقع بسببها فى دائرة التأثير المباشر لمجلس الشورى . والذى بدوره يخضع للحزب الحاكم .

المبحث الثالث

المجلس الأعلى للصحافة

فى القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦

اتضح لنا أن تجربة انشاء المجلس الأعلى للصحافة أو اعادة تنظيمه مرة أخرى فى ظل قانون سلطة الصحافة الملغى لم تحقق أى نجاحات لصالح حرية الصحافة وإنما تحول هذا المجلس إلى سلطة حكومية تمارس الضغوط على الصحف والصحفيين باعتبارها ذراع الحكومة الطويلة التى تستطيع بها أن ترهب الصحفيين وتعمل على خضوعهم لسلطانها وهو الأمر الذى أفقد ثقة الصحفيين والرأى العام فى قدرة هذا المجلس على العمل لصالح حرية الصحافة .

فلقد أثبتت السوابق أن هذا المجلس يقف دائما بجانب الحكومة وضد الصحف والصحفيين وهو المنوط به - حسب نصوص الدستور والقانون - الدفاع عن حرية الصحافة والذود عن حقوق الصحفيين .

وعندما حدثت أزمة القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ بشأن تشديد والعقوبات على جرائم النشر . والذى أحدث أزمة شديدة بين الصحفيين ونقابتهم والرأى العام كله وبين الحكومة وانتهى الأمر إلى تشكيل لجنة لاصدار قانون ينظم حرية الصحافة وصدر القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ فهل تغير المركز القانونى للمجلس الأعلى للصحافة فى ظل هذا القانون ؟. هذا ما سوف نفصله على مطلبين .

المطلب الأول : تشكيل المجلس فى ظل القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦ .

المطلب الثانى : اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة فى ظل القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦.

المطلب الأول

تشكيل المجلس الأعلى للصحافة

فى ظل القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦

نصت المادة ٦٨ من قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ على أن : " يصدر رئيس الجمهورية قرارا بتشكيل المجلس الأعلى للصحافة على النحو التالى :

١ – رئيس مجلس الشورى ، وتكون له رئاسة المجلس الأعلى للصحافة .

٢ – رؤساء مجالس ادارات المؤسسات الصحفية القومية .

٣ – رؤساء تحرير الصحف القومية ، على أن تمثل كل مؤسسة فى حالة تعددهم بواحد من بينهم يختاره مجلس ادارة المؤسسة .

٤ – رؤساء تحرير الصحف الحزبية التى تصدر وفقا لقانون الأحزاب ، فإن تعددت صحف الحزب الواحد يختار الحزب رئيس التحرير الذى يمثلها .

٥ – نقيب الصحفيين وأربعة من نقباء الصحفيين السابقين يختارهم مجلس الشورى .

٦ – رئيس النقابة العامة للعاملين بالصحافة والطباعة والاعلام والنشر وأربعة من الرؤساء السابقين للنقابة أو من أعضاء النقابة يختارهم مجلس الشورى ".

٧ - اثنان من أساتذة الصحافة بالجامعات المصرية يختارهم مجلس الشورى .

٨ - اثنان من المشتغلين بالقانون يختارهم مجلس الشورى .

٩ - عدد من الشخصيات العامة المهتمة بشئون الصحافة والممثلة لشتى اتجاهات الرأى العام يختارهم مجلس الشورى على ألايزيد عددهم على الأعضاء المذكورين فى الفقرات السابقة .

وتكون مدة عضوية المجلس أربع سنوات قابلة للتجديد .

وتشكيل المجلس الأعلى للصحافة فى ظل القانون الجديد يختلف عن تشكيله فى ظل القانون الملغى من حيث أنه استبعد بعض الشخصيات مثل رئيس الهيئة العامة للاستعلامات ورئيس مجلس ادارة وكالة أنباء الشرق الأوسط ورئيس مجلس أمناء اتحاد الاذاعة والتليفزيون، ورئيس مجلس ادارة الشركة القومية للتوزيع أو أحد خبراء التوزيع الصحفى ، ورئيس اتحاد الكتاب . وأدخل فى التشكيل الجديد أربعة من نقباء الصحفيين السابقين وأربعة من رؤساء نقابة العاملين بالصحافة والطباعة والاعلام والنشر ولكن التشكيل فى مجمله تصدق فيه نفس الانتقادات التى سبق وأن وجهت إلى تشكيل المجلس الأعلى فى ظل القانون الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة من حيث كونه يتكون فى أغلبه من عناصر حكومية . إذ أن الفقرة (٩) من المادة ٦٨ من القانون الجديد أعطت لمجلس الشورى حق تعيين عدد من الشخصيات العامة يوازى كافة الأعضاء الممثلين فيه بحكم وظائفهم . وهو الأمر الذى يضمن تبعية المجلس الأعلى للصحافة لمجلس الشورى وهو أمر تحرص عليه الحكومة فى ظل

ملكيتها للصحف "القومية" . ولكى يستطيع مجلس الشورى أن يمارس حقوق الملكية على هذه الصحف من خلال المجلس الأعلى للصحافة .

وعلى ذلك يتضح أن تشكيل المجلس الأعلى للصحافة فى ظل القانون الجديد لم يتغيرتغييرا جوهريا ينأى به عن هيمنة مجلس الشورى والسلطة التنفيذية .

المطلب الثانى

تقلص اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة

فى ظل القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦

إذا كان تشكيل المجلس الأعلى للصحافة فى ظل القانون الجديد لتنظيم الصحافة لم يتغير كثيرا بالنسبة لتشكيله فى القانون الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ . إلا أن اختصاصات هذا المجلس قد تقلصت كثيرا فى ظل القانون الجديد رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ وهذا هو الأمر المهم .

فكثير من الاختصاصات التى قررها القانون الملغى للمجلس الأعلى كانت اختصاصات نقابية كما سبق وبينا ولقد أحسن القانون الجديد صنعا إذ أعادها إلى نقابة الصحفيين .

ولسوف نلقى الضوء أولا على الاختصاصات التى ألغيت بمقتضى القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ .

وثانيا : نبين اختصاصات المجلس التى نص عليها هذا القانون . وذلك على التفصيل التالى :

أولا : الاختصاصات التى ألغاها القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ .

١ - إلغاء اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة والواردة فى القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين .

فالمادة ٤٤ فقرة ٦ من قانون سلطة الصحافة الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ كانت تنص على أن يتولى المجلس الأعلى للصحافة جميع الاختصاصات التى كانت مخولة فى شأن الصحافة للاتحاد الاشتراكى العربى وتنظيماته والوزير القائم على شئون الاعلام والمنصوص عليها فى القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠[١] . وقد جاء القانون الجديد خاليا من مثل هذا النص . وعلاوة على ذلك فإن المادة ٦٧ منه نصت فى فقرتها الثانية " .... ويكون تشكيله واختصاصاته وعلاقته (أى المجلس الأعلى للصحافة) بسلطات الدولة وبنقابة الصحفيين على النحو المبين فى هذا القانون " .

٢ - تقليص سلطات المجلس الأعلى التى كان ينص عليها القانون الملغى رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٠ وكانت تتعلق بعمل الصحفى . وذلك على الوجه التالى :

(أ) التحقيق مع الصحفى وتحريك الدعوى التأديبية ضده . فقد كان القانون الملغى يعطى فى المادة ٤٦ منه للمجلس الأعلى سلطة تشكيل لجنة للتحقيق مع الصحفى ثم تحريك الدعوى التأديبية ضده.

---

[١] تتمثل هذه الاختصاصات فيما يلى :

١ - الطعن فى تشكيل الجمعية العمومية وتشكيل مجلس النقابة والطعن فى القرارات الصادرة من الجمعية العمومية لنقابة الصحفيين (م٦٢) .

٢ - استصدار قرار من رئيس الجمهورية بحل مجلس النقابة ، وتشكيل مجلس نقابة مؤقت . (م ٤٦) .

٣ - الترخيص للصحفى بالعمل بالصحافة (م ٥٦) .

٤ - الطلب من لجنة القيد بنقابة الصحفيين نقل اسم العضو من جدول المشتغلين إلى جدول غير المشتغلين . (م٢٠) .

واختلف الأمر في القانون الجديد رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ حيث نص في المادة ٣٤ منه على أن تختص نقابة الصحفيين وحدها بتأديب الصحفيين من أعضائها . ونظمت المواد من ٣٥ - ٣٨ كيفية التحقيق مع الصحفيين وتأديبهم . ومن ثم لم يعد للمجلس الأعلى أي اختصاص يتصل بتأديب الصحفيين والتحقيق معهم .

(ب) ألغى القانون الجديد سلطة المجلس الأعلى في نقل الصحفي والتي كانت تنص عليها المادة ٢٣ من قانون سلطة الصحافة الملغى .

ثانيا : اختصاصات المجلس الأعلى التي نص عليها القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ .

يمكن تقسيم اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة والتي نص عليها قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ إلى :

١ - اختصاصات عامة .
٢ - اختصاصات تتعلق بالصحفيين .
٣ - اختصاصات تتعلق بالصحف .

١ - اختصاصات عامة :

نصت المادة ٧٠ من قانون تنظيم سلطة الصحافة على مجموعة من الاختصاصات التي يمارسها المجلس الأعلى وهي كالآتي :

(أ) إبداء الرأي في كافة المشروعات المتعلقة بقوانين الصحافة وهو اختصاص سبق ونص عليه القانون الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠. وإذا كان مجلس الشعب لا يلتزم باتباع الرأي الذي يبديه المجلس الأعلى للصحافة ، فإن واجب عليه أخذ رأي المجلس الأعلى

للصحافة وهو الأمر الذى أهمله مجلس الشعب حين اصداره القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥ فعلى الرغم من أن هذا القانون كان يتعلق بالصحافة بل إنه كان يتعلق بجانب خطير منها وهو تشديد العقوبات على جرائم النشر ، فإن مجلس الشعب لم يأخذ رأى المجلس الأعلى للصحافة وهو أمر لا يجوز .

(ب) اتخاذ كل ما من شأنه دعم الصحافة المصرية وتنميتها وتطويرها بما يساير التطورات الراهنة فى صناعة الصحافة فى العالم من خلال تشجيع البحث والتطوير فى مجالات هذه الصناعة وفى أوضاع المؤسسات الصحفية المصرية فى كل نواحى العمل الصحفى بالتعاون مع المؤسسات الأكاديمية المتخصصة والهيئات الفنية المحلية والعالمية ومن خلال انشاء مركز للبحوث والمعلومات . (المادة ٧٠ فقرة ٢) .

(جـ) التوثيق التاريخى لتطور صناعة الصحافة فى مصر (المادة ٧٠ فقرة ٣ .

(د) التعاون مع المجالس والهيئات المماثلة فى العالم وتبادل الخبرات والتجارب فى الأمور التى تدخل فى اختصاص المجلس (المادة ٧٠ فقرة ٤) .

(هـ) التنسيق بين المؤسسات الصحفية فى المجالات الاقتصادية والتكنولوجية والادارية وفى مجالات التدريب والتأهيل . (المادة ٧٠ فقرة ٥) .

٢ - اختصاصات تتعلق بالصحفيين .

(أ) حماية العمل الصحفي وكفالة حقوق الصحفيين وضمان أدائهم لوجباتهم وذلك كله على الوجه المبين في القانون . (المادة ٧٠ فقرة ٩) .

وفي الحقيقة لا نجد مبررا منطقيا لتقرير مثل هذا الاختصاص للمجلس الأعلى للصحافة باعتباره لا يخرج عن كونه سلطة ادارية تابعة لمجلس الشورى الذي يقع بدوره في منطقة التأثير المباشر للحكومة . هذا فضلا عن أن هذا الاختصاص يعتبر من اختصاصات النقابة ومهامها الأساسية فهي - دون غيرها - التي تكفل حقوق الصحفيين ، وتضمن أدائهم لواجباتهم .

(ب) اصدار ميثاق الشرف الصحفي الذي تعده نقابة الصحفيين . (المادة ٧٠ فقرة ١٠) والأمر يتوقف عند اختصاص المجلس الأعلى بالاصدار فقط دون التدخل فيما يحتويه هذا الميثاق من أحكام . فاعداد الميثاق من سلطة نقابة الصحفيين وحدها .

كما أن المجلس الأعلى للصحافة لا يجوز له الاعتراض أو الامتناع عن اصدار الميثاق ، فكل ما له من اختصاص هو اصدار الميثاق الذي تعده نقابة الصحفيين .

(جـ) ضمان حد أدنى مناسب لأجور الصحفيين والعاملين بالمؤسسات الصحفية . (المادة ٧٠ فقرة ١٤) .

وكان القانون الملغى رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ينص على هذا الاختصاص في المادة ٤٤ الفقرة الخامسة . وهو اختصاص نقابي كان يجدر بالقانون الجديد أن يعيده إلى اختصاصات نقابة الصحفيين .

(د) تلقى قرارات لجنة القيد بالنقابة ونتائج انتخابات أعضاء مجلس النقابة والنقيب وقرارات الجمعية العمومية للنقابة . (المادة ٧٠ فقرة ١٦) ويقتصر الأمر على مجرد التلقى للعلم فقط ، ولا يجوز أن يتجاوز اختصاص المجلس الأعلى مجرد التلقى إلى التدخل فى القيد فى جداول النقابة أو انتخاباتها .

(هـ) الاذن للصحفى الذى يرغب فى العمل بصحيفة أو وكالة أو احدى وسائل الاعلام غير المصرية داخل جمهورية مصر العربية أو فى الخارج أو مباشرة أى نشاط فيها سواء أكان هذا العمل بصفة مستمرة أو متقطعة . وذلك بعد حصوله على موافقة الجهة التى يعمل بها . (المادة ٧٠ فقرة ١٧) .

وهو اختصاص سبق وأن نص عليه القانون الملغى لسلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ . وهو ينظم التصريح للصحفى بالعمل فى صحيفة أو وكالة أو احدى وسائل الأعلام غير المصرية سواء أكان العمل داخل مصر أو خارجها . وهو أيضا اختصاص نقابى . كان يجب أن يسند إلى نقابة الصحفيين بحسبانها الجهة القائمة على مصالح الصحفيين ورعاية مصالحهم .

فالمجلس الأعلى للصحافة لن يكون محايدا - بحكم تشكيله - وتبعيته للحكومة من ممارسته لهذا الاختصاص .

(و) مد سن التقاعد بالنسبة للصحفى . نص القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦فى المادة ٦١ منه على أنه : "مع ذلك يجوز مد السن سنة فسنة حتى سن الخامسة والستين . وذلك بقرار من مجلس الشورى بالنسبة إلى رؤساء مجالس الادارة ورؤساء التحرير ، وبقرار من المجلس

الأعلى للصحافة بتوصية من مجلس ادارة المؤسسة بالنسبة إلى غيرهم".

ولا شك أن ممارسة مجلس الشورى أو المجلس الأعلى للصحافة لهذه السلطة سوف تكرس تبعية الصحف والصحفيين للحكومة كما أن السماح لرؤساء التحرير ورؤساء مجلس الادارة في الصحف القومية بالاستمرار في مناصبهم حتى سن ٦٥ يؤدى إلى حرمان القيادات الوسيطة فى الصحافة المصرية من التطلع لتولى هذه المناصب إلا إذا بذلت جهدا واضحا في ترضية مجلس الشورى والمجلس الأعلى للصحافة وهو ما يعنى فى النهاية إرضاء الحكومة.

٣ - اختصاصات تتعلق بالصحف :

فضلا عن اختصاص المجلس الأعلى للصحافة بالترخيص للصحف بالاصدار والذى سبق وأن بينا أحكامه . فإن قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ قد نص على مجموعة من الاختصاصات التى يمارسها المجلس فى مواجهة الصحف . وأهم هذه الاختصاصات هى :

(أ) التنسيق بين المؤسسات الصحفية فى المجالات الاقتصادية والتكنولوجية والادارية وفى مجال التدريب والتأهيل (المادة ٧٠ فقرة ٥) .

(ب) المتابعة الفعالة للأداء الاقتصادى للمؤسسات الصحفية القومية من خلال دراسة ومناقشة تقارير الادارة والجهاز المركزى للمحاسبات واتخاذ كل ما من شأنه ضمان حسن الأداء .(المادة ٧٠ فقرة ٦) .

وهذا الاختصاص يخول المجلس الأعلى للصحافة التدخل فى شئون الصحف القومية المملوكة للحكومة ، وذلك باعتباره وسيلة من وسائل مجلس الشورى لممارسة حق الملكية على هذه الصحف .

(جـ) العمل على توفير مستلزمات اصدار الصحف ، وتذليل جميع العقبات التى تواجه دور الصحف . (المادة ٧٠ فقرة ٧) .

(د) تحديد حصص الورق لدور الصحف ، وتحديد أسعار الصحف والمجلات وتحديد أسعار ومساحات الاعلانات الحكومية والهيئات العامة والقطاع العام وقطاع الأعمال ، بما لا يخل بحق القارئ فى المساحة التحريرية وفقا للعرف الدولى . (المادة ٧٠ فقرة ٨) .

وذاك اختصاص آخر يعطى للمجلس الأعلى للصحافة سلطة للتدخل فى أعمال الصحف وذلك لكونه يتعلق بأمور جوهرية تتصل بأساسيات الصحيفة مثل تحديد حصص الورق المخصص للصحيفة ، وتحديد أسعار الصحف ومساحات الاعلانات وغير ذلك مما يعطى سلطة مباشرة للتأثير فى أعمال الصحف باعتباره سلطة حكومية .

(هـ) متابعة وتقييم ما تنشره الصحف واصدار تقارير دورية عن مدى التزامها بآداب المهنة وميثاق الشرف الصحفى ، وتلتزم الصحف بنشر تلك التقارير . (المادة ٧٠ فقرة ١١) .

(د) النظر فى شكاوى الأفراد ضد الصحف أو الصحفيين فيما يتعلق بالتزام الصحافة بآداب المهنة وسلوكياتها أو فيما ينشر ماسا بحقوق الأفراد أو حياتهم الخاصة . (المادة ٧٠ فقرة ١٣) .

(ر) ضمان احترام الصحف والصحفيين لحق الرد وحق التصحيح . (المادة ٧٠ فقرة ١٢) .

(ز) تحديد نسبة مئوية سنوية من حصيلة الاعلانات فى الصحف والمؤسسات الصحفية لصالح صندوق المعاشات والاعانات بنقابة الصحفيين والنقابة العامة للعاملين بالمؤسسات الصحفية والطباعة والاعلام (المادة ٧٠ فقرة ١٥) .

(ذ) انشاء صندوق لدعم الصحف (المادة ٧٠ فقرة ١/١) للمجلس الأعلى للصحافة فى سبيل تحقيق هذه الاختصاصات أن ينشىء صندوقا لدعم الصحف .

(و) وضع القواعد العامة لتوزيع الاعانات الحكومية للصحف . فالمادة ٣٠ من القانون الجديد تنص فى فقرتها الثانية على " كما يحظر على الصحيفة أو الصحفى تلقى اعانات حكومية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلا وفقا للقواعد التى يضعها المجلس الأعلى للصحافة .

وهو اختصاص سبق أن قرره القانون الملغى لسلطة الصحافة فى المادة السابعة منه[1] .

---

[1] أنظر ما سبق ص ٢٧٠ وما بعدها .

الخاتمـــة

نحن نعيش فى عصر قد تطورت فيـه أساليب الاتصـال ، بيـن جوانب العـالم . وأصبح العـالم علـى اتساع مسـاحته ، وكأنـه قريـة صغيرة. فالمسافة بين المشرق والمغرب منه لم تعد أكثر مـن صـورة تنظر على شاشة التليفزيون ، أو خبرا يمكن أن يسمع فى المذيـاع ، أو يقرأ فى صحيفة .

وهـذا التطـور ، انمـا يـؤدى إلـى تعريـة الأنظمـة الدكتاتوريـة والمغلقة، والتى تتكتم على مصادر الأخبار والمعلومات ، وتعمـل علـى حجبها عن الرأى العام .

ولذلك فإن هذا العصر ، لم يعد فيه مكان للأنظمة الشمولية التـى تعمل على قمع الحرية ، سواء بالقوانين العادية أو بتشريعات خاصـة . ولم تعد تنطلى حججها على العامة . فلم يعد يشفع لهذه الحكومات ، أن تتذرع بدواعى الأمن أو بالمصلحة العليا للدولـة . فكـل هـذه التعبيرات والذرائع ثبت زيفها وضلالها ، واستخدامها فى غير موضعها .

وترتب على ذلك ، أن هـذه الأنظمـة - التـى مـازالت تحكـم فـى دول العالم الثالث ـ استنادا إلى أفكـار جاهليـة أمـام احتمـالين لا ثـالث لهمـــا :

الأول : أن تفتـح الأبـواب للحريـة والديمقراطيــة ، وتقيـم نظمـا ديمقراطية حقيقية ، تكون الكلمة العليا فيها للشـعب وحده دون وصايـة

من أحد أو من جهة معينة وبذلك تستطيع أن تلحق بركب التقدم والمدنية وسيكون لها مكان بارز بين الدول الحرة والديمقراطية .

الثانى : أن تصر على ماهى فيه من ظلم واستبداد ، وتتفنن فى تقييد الحرية ، والعمل على ايجاد مظاهر ديمقراطية خادعة ، لكى تجمل وجه الاستبداد . فإن هذه الأنظمة ماضية إلى زوال - لا شك فى ذلك - ولها فى انهيار أعتى الأنظمة الشمولية الاتحاد السوفيتى ومن سار على دربه من الدول التابعة - المثل والعبرة .

وعلى ذلك فإن العاقل من يتدبر أمره ، وينظر إلى حاله ويتطلع إلى غده ، حتى يكون أفضل من يومه وحاضره . ولن يكون كذلك إلا إذا أدرك جوانب النقص فى أموره الحاضرة .

وفى دراستنا لحرية الصحافة فى مصر ، لاحظنا أن قوانين الصحافة لدينا مازالت تحفل بصنوف عديدة من القيود على حرية الصحافة مما يؤدى إلى اهدار هذه الحرية والحيلولة بينها وبين أن تلعب دورها المنشود فى بناء الرأى العام السليم القادر على المشاركة البناءة فى أمور الحكم ونهضة الوطن .

ولذلك فاننا إذا قلنا أن الصحافة المصرية فى أزمة فلا نكاد نتجاوز الواقع . وبلغت هذه الأزمة ذروتها عندما صدر القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ بتشديد العقوبات على جرائم النشر ، بصورة كادت تعصف بالقدر المتيسر آنذاك لحرية الصحافة فى مصر . وفرض هذا القانون على الصحافة المصرية دخول معركة مع سلطة الحكم لإلغائه

انتهت فصولها بذلك فعلا وصدور القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٦ الذى ألغى تشديد العقوبات على جرائم النشر إلا أنه استصحب معه التوسع في التجريم الذى استحدثه القانون ٩٣ لسنة ٩٥ الملغى . وصدر أيضا القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ لتنظيم الصحافة المصرية والذى ألغى بدوره القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ . هذا التطور رغم أنه لم يبلغ نهايته بالنسبة لرفع القيود وحل المعضلات التى تحد من حرية الصحافة فى مصر . إلا أنه بلا جدال يعد انتصارا مهما لحرية الصحافة بل للحريات جميعا إذ أنه لأول مرة تتراجع الحكومة عن موقفها لصالح الحرية ولم يكن ذلك بطبيعة الحال لتغير أساسى أصاب نظرة الحكومة تجاه الحرية وإنما كان بفضل صمود الرأى العام بكل فئاته ضد هجمات الحكومة على حرية الصحافة .

والقانون الجديد لتنظيم الصحافة وإن ألغى بعض القيود التى كان ينص عليها قانون سلطة الصحافة الملغى وعمل على تقليص سلطات واختصاصات المجلس الأعلى للصحافة على الصحف والصحفيين . إلا أنه لم يواجه المشكلات الأساسية والتى تعوق تقدم حرية الصحافة فى مصر والتى تعتبر اسبابا مباشرة لأزمة الصحافة المصرية وهى :

أولا : الملكية الحكومية للصحف . لإن عنصر الملكية فى كل شئ هو الحاكم . وفى مجال الصحافة ، فإنه المبرر الأساسى لتدخل الحكومة فى تنظيم الصحف وفرض نوع من الرقابة الذاتية على الصحفيين وذلك بإنشاء تنظيم ادارى فى الصحيفة يخضع للحكومة

وتكون مهمته تحديد المسموح والممنوع بخصوص ما ينشر في الصحيفة .

ثانيا : فرض قيود سابقة على ممارسة حرية الصحافة . ومن ذلك ضرورة الحصول على ترخيص بالنسبة لاصدار الصحف وذلك في اطار القيود الكثيرة التي حددها قانون سلطة الصحافة رقم٩٦ لسنة ١٩٩٦ . وكذلك تقييد حق الصحفي في العمل في صحيفة أو وكالة أو أحدى وسائل الاعلام غير المصرية داخل مصر أو في الخارج بضرورة الحصول على ترخيص من المجلس الأعلى للصحافة .

ثالثا : وجود المجلس الأعلى للصحافة بتشكيله واختصاصاته على الصورة التي نظمها قانون تنظيم الصحافة . وهو لا يخرج عن كونه سلطة ادارية كان القصد من انشائها السيطرة على الصحف والصحفيين . فعلى الرغم من أن هذا القانون قد قلص إختصاصات هذا المجلس لصالح نقابة الصحفيين إلا أنه مازال يمارس إختصاصات خطيرة على الصحف والصحفيين .

وترتيبا على ذلك نستطيع أن نضع أمام المشرع المصري هذه التوصيات عله يلتفت إليها عند تعديل قوانين الصحافة في مصر . وهو أمر لازم وملح .

١ - ضرورة اطلاق حرية اصدار الصحف للأشخاص العامة أو الخاصة والأحزاب السياسية وللأشخاص الطبيعية .

٢ - الغاء القيود التي تحد من حرية الصحافة والتي تتطلب ضرورة الحصول على ترخيص لاصدار الصحف أو لممارسة العمل

الصحفى بالنسبة للصحفى . وأن يقتصر الأمر على الاخطار فقط لاصدار الصحف .

٣ - تحرير العلاقة بين الصحفى ومجلس التحرير فى الصحيفة حتى تنتفى امكانية قيام نوع من الرقابة الذاتية داخل الصحيفة . وذلك يقتضى الأخذ بفكرة المسئولية الشخصية لكاتب المقال أو التحقيق . واستبعاد المسئولية المفترضة لرئيس التحرير أو المحرر المسئول إلا فى نطاق التحقيقات أو المقالات التى لا يعرف كاتبها أو محررها وهو ما يعرف بفكرة المسئولية المفترضة عن اللاسمية فى النشر .

٤ - تحريروكالة الأنباء المصرية (وكالة أنباء الشرق الأوسط) من التبعية للحكومة ، حتى تستطيع أن تقوم بواجبها على أكمل وجه . ونحن نرى أن الفرصة سانحة لهذه الوكالة - إذا استقلت عن الحكومة المصرية - لكى تكون أكبر وكالة أنباء اقليمية فى الوطن العربى وأفريقيا حتى تستطيع بعد ذلك أن يكون لها دور عالمى .

٥ - العمل على ضرورة ضمان حرية تدفق المعلومات . والغاء كل القيود التى تحد من هذا التدفق وذلك تحقيقا لحق الشعب فى المعرفة . وحتى تسهم الصحف فى بناء رأى عام قوى وفعال .

٦ - الغاء المجلس الأعلى للصحافة . لما يمثله من تقييد لحرية الصحافة وتشجيع الصحفيين على تشكيل هيئة أو تنظيم آخر على غرار المجالس التى نشأت فى الدول الديمقراطية . وأن يتشكل من الصحفيين وأعضاء من الجمهور وذلك لحماية حرية الصحافة وتصحيح أخطاء الصحف . على أنه يجب أن يحترم المشرع - عند

انشاء مثل هذه الهيئة وتحديد اختصاصاتها - استقلال نقابة الصحفيين وأن يكون مستقلا عن الحكومة .

على أننا نعود ونؤكد أن كل هـ . الضمانات انما تكون مجرد حبر على ورق ان لم تطبق فى اطار مناخ سياسى وديمقراطى يساعد على تحققها كما يؤدى إلى نمو حرية الرأى والصحافة فرع منها . ولذلك يجب أولا - الغاء حالة الطوارئ ، والغاء جميع القوانين التى تقيد الحريات العامة فى مصر وهى ما تعرف بالقوانين سيئة السمعة وهى كثيرة وتستعصى على الحصر .

• • •

مدى جواز إلغاء الترخيص بإصدار صحيفة قضائياً

تعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا

فى الطعن رقم ٩٤٨٨ لسنة ٤٧ ق . ع

الصادر بجلسة ٢٠٠٢/٥/٢٥

خلاصة الوقائع :

أصــدرت محكمــة القضــاء الإدارى حكمهــا فى الدعوى رقم ٨٢٢٩ لســنة ٥٥ ق ، أولاً : بقــبول الدعــوى شــكلاً ، وبوقف ترخيص جريدة النبأ بصــفة عاجلــة لحيــن الفصــل فى موضوع الدعوى . ثانيا : وفى الموضوع بإلغــاء ذلــك الترخــيص ومــا يترتب عليه من آثار مع الزام المدعى بصفته المصروفات[١] .

وشيدت المحكمة قضاءها – بعد استعراض نصوص المواد ٤٧ ، ٤٨ ، ٢٠٦ ، ٢٠٧ ، ٢٠٨ ، ٢١١ مــن الدستور والمواد ١ ، ٣ ، ٤ ، ٥ ، ١٨ ، ٢٠ من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة – على أساس أن البيــن مــن الأوراق أن جــريدة النــبأ أقدمــت – فى سابقة غير معهودة فى الصــحافة المصــرية – على نشر صور عديدة فى يوم ٢٠٠١/٦/١٧ ثم يوم ٢٠٠١/٦/١٨ ، وخــروجاً ســافراً على كل ما نادت به الشرائع السماوية من الأخــلاق الحمــيدة والقــيم النبيلة ، متمادية فى غيها فاتبعت الصور بالكلمات والعــبارات والادعــاءات الــتى تمــس أحد الأماكن المقدسة حتى تكتمل دائرة الإخــلال بــالآداب العامة – وهى تسير كلها فى إطار مخاطبة الغرائز الجنسية بصــورة جديــدة علــى الصــحافة المصرية فى الابتذال والاستهزاء بكل القيم والمشــاعر التى يحملها أبناء مصر بكافة فئاتهم وكأنما أرادت هذه الجريدة أن تثبــت بالدليل والبرهان أنها ماضية فى طريق الشيطان حتى نهايته ، مجاهرة بعــداوة لا مثــيل لهــا بكــل القيم والفضائل والمقدسات مؤثرة مركب الشطط والابــتذال علــى عيــن العقــل والبصيرة وخاضت فى أعراض ما كان لها أن تخــوض فيها وانتهكت شعور المصريين كافة بسوء مسلكها وابتذال تصرفها ،

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى – الدائرة الأولى – فى الدعوى رقم ٨٢٢٩ لسنة ٥٥ ق – جلسة ٢٠٠١/٧/٤ – غير منشور .

الأمــر الــذى يجعل ما أتته جريدة النبأ الوطنى حسبما يبين من ظاهر الأوراق يــباعد بينها وبين رسالة الصحافة التى نص عليها الدستور المصرى ونظمها قانون الصحافة .

ومــن حيــث أن قضاء المحكمة المشار إليه لم يلق قبولاً لدى الطاعن فقــد طعــن علــيه أمــام المحكمة الإدارية العليا ، التى أصدرت حكمها بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٢٥ فى الطعن رقم ٩٤٨٨ لسنة ٤٧ ق.ع[١] .

المبادئ القانونية :

- لــيس بأحكــام القــانون ما يوجب على الخصم عند الطعن على الحكم اختصام من تدخل فى الدعوى منضماً إلى الخصم الآخر فى طلباته لكى يثار أمر بطلان تقرير الطعن عند إغفال هذا الإجراء .
- الحظــر الدســتورى والقــانونى بشأن وقف وإلغاء الترخيص الصحفى لا يحجــب اختصــاص القضــاء الإدارى بــنظر المنازعات حول قرار الترخــيص إصــداراً واســتمراراً وأن الجــدل حول هذا الحظر يتعلق بالموضوع ولا يتعلق بالاختصاص .
- المجلــس الأعلــى للصــحافة هــو الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص والصفة فى كل ما يتعلق بالمنازعات الصحفية ومن ثم يكون الدفع بعدم قــبول الدعــوى لرفعها من غير ذى صفة غير قائم على سند سليم من القانون ويكون فى غير محله متعينا رفضه .
- مــن اســتعراض التشــريعات المنظمة لحرية الصحافة وحرية التعبير والنشر يتضح أنها قد حددت الجرائم الصحفية والعقوبات المقررة لها ،

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا – الدائرة الأولى – فى الطعن رقم ٩٤٨٨ لسنة ٤٧ ق.ع – بجلسة السبت ٢٠٠٢/٥/٢٥ – غير منشور .

ولـــم تتضمن أى من هذه التشريعات أى نص يجيز لأى سلطة بما فيها السـلطة القضائية إلغاء ترخيص الصحيفة أيا كانت الجريمة المنسوبة إلـى الصـحفى اكتفاء بتقرير المسئولية الجنائية والتأديبية عن إساءة استعمال حرية الصحافة وحرية التعبير والنشر .

- الحظـر التشـريعى بعـدم إلغاء ترخيص الصحيفة نهائيا - لا يخاطب القضـاء الجـنائى وحـده وإنما يخاطب أيضا - باعتباره شاملاً لحرية الصـحافة - القضاء الإدارى - على أساس أن القانون يخاطب سلطات الدولـة بما فيها السلطة القضائية بفرعيها العادى والإدارى ومن ثم لا يجـوز للقضـاء الإدارى الحكـم بإلغـاء ترخيص صحيفة بعد صدوره صـحيحاً أو بعد تحصنه واستقرار المركز القانونى للصحيفة فى الحياة الصحفية حيث حظر المشرع ذلك .

التعليق على هذا الحكم يقتضى تحديد :

أولا : أثر إغفال الطاعن اختصام من تدخل فى الدعوى لدى محكمة الدرجة الأولى .

ثانيا : مدى تأثير الحظر الدستورى بشأن وقف وإلغاء الترخيص الصحفى على اختصاص القضاء الإدارى بنظر المنازعات حول قرار الترخيص إصداراً واستمراراً .

ثالثا : حـق المجلـس الأعلـى للصـحافة باللجوء للقضاء للطعن بالإلغاء فى ترخيص الصحيفة .

رابعا : مدى جواز إلغاء الترخيص بإصدار صحيفة قضائيا .

أولا : أثـر إغفـال الطـاعن اختصـام مـن تدخـل فـى الدعـوى منضـماً إلى الخصم الآخر فى طلباته على صحة الطعن .

فقد أثار المتدخلون عن قداسة البابا شنودة الثالث بطلان الطعن لإغفال الطاعــن اختصــــام بـــاقى الخصوم . وذلك تطبيقا لنص المادة ٢١٨ من قانون المــــرافعات فى فقرتها الثانية والتى تقضى بما يلى «فيما عدا الأحكام الخاصة بـــالطعون التى ترفع من النيابة العامة لا يفيد من الطعن إلا من رفعه ولا يحتج به إلا على من رفع عليه .

علـــى أنـــه إذا كان الحكم صادراً فى موضوع غير قابل للتجزئة أو فى التزام بالتضامن أو فى دعوى يوجب القانون فيها اختصام أشخاص معينين جاز لمن فوت ميعاد الطعن من المحكوم عليهم أو قبل الحكم أن يطعن فيه أثناء نظر الطعــن المرفوع فى الميعاد من أحد زملائه منضماً إليه فى طلباته فإن لم يفعل أمـــرت المحكمـــة الطاعـــن باختصـــامه فى الطعن . وإذا رفع الطعن على أحد المحكوم لهم فى الميعاد وجب اختصام الباقين ولو بعد فواته بالنسبة إليهم .

كذلـــك يفـــيد الضامن وطالب الضمان من الطعن المرفوع من أيهما فى الحكم الصادر فى الدعوى الأصلية إذا اتحد دفاعهما فيها ، وإذا رفع طعن على أيهما جاز اختصام الآخر فيه» .

وقد رفضت المحكمة الإدارية العليا هذا الدفع مقررة أنه «.. ومن حيث أنـــه بالنســـبة إلـــى ما أثاره المتدخلون عن قداسة البابا شنودة ببطلان الطعن لإغفـــال الطاعـــن اختصـــام بـــاقى الخصوم ، فمردود عليه ، بأنه ليس بأحكام القـــانون مـــا يوجب على الخصم عند الطعن على الحكم اختصام من تدخل فى الدعـــوى منضـــماً إلـــى الخصم الآخر فى طلباته ، لكى يثار أمر بطلان تقرير الطعـــن عـــند إغفال هذا الإجراء حتى مع وجود مثل هذا الالتزام الذى تضمنته الفقـــرة الثانية من المادة ٢١٨ من قانون المرافعات التى أوجبت فى حالة رفع الطعـــن علـــى أحد المحكوم لهم فى الميعاد – اختصام الباقين ، ولو بعد فوات ميعاد الطعن بالنسبة إليهم – فإن أحكام قانون المرافعات صريحة فى عدم جواز

الحكم بالبطلان رغم النص عليه - إذا ثبت تحقق الغاية من الإجراء ، وعلى ذلك فإذا ما ثبت قيام الطاعن باختصام باقى المحكوم لهم ومن ثم يكون قد استقام شكل الطعن واكتملت له موجبات قبوله بما لازمه سريان أثر الطعن فى حق جميع الخصوم ومنهم من تم اختصامهم فيه بعد رفضه .

وهو اتجاه مستقر فى قضاء المحكمة الإدارية العليا وهو ما سبق وقضت به فى الطعن رقم ٢٧٠٢ لسنة ٣٠ ق جلسة ١٩٨٨/١/٣ السنة ٣٣ ص٥٥٠[١] .

وهذا أيضاً ما تقرره محكمة النقض فى هذا الخصوص إذ ذهبت فى حكمها فى الطعن رقم ٩٣٧ لسنة ٦١ ق بجلستها بتاريخ ١٣ نوفمبر ١٩٩١ إلى أنه «.. إذا كان المحكوم عليهم قد طعنوا فى الحكم بطعن واحد رفع صحيحاً من بعضهم وباطلاً أو غير مقبول من الآخرين فإن ذلك لا يؤثر فى شكل الطعن المرفوع صحيحاً من الأولين على أن يكون لأولئك الذين قضى بعدم قبول الطعن بالنسبة لهم أو بطلانه أن يتدخلوا فيه منضمين إلى زملائهم فى طلباتهم فإن قعدوا عن ذلك وجب على المحكمة أن تأمر الطاعنين باختصامهم فيه تغليبا من المشرع لموجبات صحة إجراءات الطعن واكتمالها على أسباب بطلانها أو قصورها باعتبار أن الغاية من الإجراءات هى وضعها فى خدمة

---

(١) وفى هذا الحكم أوردت المحكمة العبارات نفسها إذ ذهبت إلى أنه «ليس بأحكام القانون ما يوجب على الخصم عند الطعن على الحكم اختصام من تدخل فى الدعوى منضماً إلى الخصم الآخر فى طلباته لكى يثار أمر بطلان تقرير الطعن عند إغفال هذا الإجراء .
وحتى بفرض وجود مثل هذا الإلزام فإن أحكام قانون المرافعات صريحة فى عدم جواز الحكم بالبطلان رغم النص عليه إذا ثبت تحقيق الغاية من الإجراء ..» .

الحـق وذلـك بتمكيـن الصـحيح من الباطل ليصححه ، لا تسليط الباطل على الصحيح فيبطله»[1] .

ثانـيا : حـق المجلس الأعـلى للصحافة بالـلجوء للقضاء للطعن بالإلغاء فى ترخيص الصحيفة :

نازع الطاعن فى أحقية المجلس الأعلى فى اللجوء إلى القضاء الإدارى للطعن بالإلغاء فى ترخيص الصحيفة ذلك أن «المشرع الدستورى والقانونى لم يعـط للمجلس الأعلى للصحافة أية سلطة لمراقبة الصحف ، ومن ثم فإن قيامه بمراقبتها ومطالبته القضاء بإلغائها إنما هو قول لا يستند إلى نص فى القانون بما يعيب هذا الطعن من جانب المجلس الأعلى للصحافة بعيب عدم الاختصاص برفع هذه الدعوى ، إذ أن المشرع الدستورى والقانونى لم يعط للمجلس الأعلى للصـحافة إلا حـق تطويـر ودعم سلطة الصحافة وليس تقييدها أو وقفها أو إلغائهـا ــ طـبقا لنص المادة ٧٠ من قانون الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦) ومن ثم تكون الدعوى المذكورة سلفاً مرفوعة من غير ذى صفة .

وفى معرض ردها على هذا الدفع ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه «وحيـث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة أو مصلحة فـيها ، فقـد استعرضـت المحكمة نصوص المواد ٦٧ ، ٧٠ ، ٧٢ من قانون تنظيم الصحافة واستبان لها أن المشرع ناط بالمجلس الأعلى للصحافة مباشرة الاختصاصـات المنصوص عليها فى المادة ٧٠ من قانون تنظيم الصحافة ومن هـذه الاختصاصات متابعة وتقييم ما تنشره الصحف وإصدار تقارير دورية عن مـدى الـتزامها بأداب المهنة وميثاق الشرف الصحفى ، وتلتزم الصحف بنشر تلـك الـتقارير وضمان احترام الصحف والصحفيين لحق الرد وحق التصحيح

---

(٢) محمد ماهر أبو العينين : الدفوع فى نطاق القانون العام – ٢٠٠٣ – الكتاب الثالث – ص٣١٢ .

وكـذا النظر فى شكاوى الأفراد ضد الصحف أو الصحفيين فيما – يتعلق بالتزام الصـحافة بـأداب المهنة وسلوكياتها فيما نشر ماساً بحقوق الأفراد أو حياتهم الخاصـة – كمـا أن المشرع اعتبر المجلس هيئة مستقلة قائمة بذاتها ويتمتع بالشخصية الاعتبارية وأن رئيس المجلس هو الذى يمثله أمام القضاء والجهات الإدارية فى مواجهة الغير .

وحيـث إنه مما تقدم يكون المجلس الأعلى للصحافة هو الجهة الإدارية صـاحبة الاختصـاص والصفة فى كل ما يتعلق بالمنازعات الصحفية ومن ثم يكـون الدفـع بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة غير قائم على سند سليم من القانون ويكون فى غير محله متعينا رفضه» .

ومـا ذهبـت إليه المحكمة من اعتبار المجلس الأعلى للصحافة سلطة إدارية يحتاج إلى تعليق .

ذلك أن نص المادة ٢١١ من الدستور تنص على أنه «يقوم على شئون الصـحافة مجلـس أعلـى يحدد القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وعلاقاته بسـلطات الدولـة ويمارس اختصاصاته بما يدعم حرية الصحافة واستقلالها . ويحقـق الحفـاظ علـى المقومات الأساسية للمجتمع ، ويضمن سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى ، وذلك على الوجه المبين فى الدستور والقانون» .

وتخـتلف الفلسـفة الـتى تـؤدى إلى التفكير فى إنشاء مجلس أعلى للصـحافة باخـتلاف موقع الأنظمة السياسية من الديمقراطية . فإن كانت هذه الأنظمة ديمقراطية فإن إنشاء مثل هذا المجلس سوف يهدف – بصفة أساسية– إلـى العمل على حماية حرية الصحافة والوقوف ضد كل الإجراءات التى تهدف إلـى تقيـيد هذه الحرية . أما إذا كانت هذه النظم غير ديمقراطية . فإن إنشاء

مـــثل هذه المجالس إنما يستهدف تمكين السلطات الحاكمة من حرية الصحافة . مما يشكل فى النهاية قيداً ثقيلاً على هذه الحرية[١] .

وأنعكســت هذه الفسلفة التى أدت إلى نشأة مجالس الصحافة فى البلاد الديمقراطـــية على طريقة تشكيلها وكذلك على تحديد اختصاصاتها . فمن ناحية أولى نشأت هذه المجالس فى شكل جمعيات مستقلة تضم فى عضويتها ممثلين عـــن الصحفيين وآخرين عن الناشرين . بل أن بعضها قد فتح أبواب عضويته للجمهـــور . علـــى أن الأمر يختلف جذرياً بالنسبة لتنظيم مجالس الصحافة فى دول العـــالم الثالـــث ، ففى هذه الدول تكون هذه التنظيمات صادرة من أعلى . بمعنى أن السلطة هى التى تنشئها وتبين طريقة تشكيلها وتحدد اختصاصاتها . وهى فى ذلك كله تستهدف تقييد حرية الصحافة وتقنين تبعيتها للدولة .

وعلـــى ذلـــك فإن هذه المجالس لم تنشأ كجهات إدارية تتبع الحكومة ، ويكـــون لها موقعها فى مدارج التنظيم الإدارى للسلطة التنفيذية وبالتالى فهى ليســت جهـــات إدارية ، وإن كانت فى كثير من الأحيان لا سيما فى دول العالم الثالـــث بحكـــم تشـــكيلها واختصاصاتها تقع فى دائرة التأثير المباشر للسلطة التنفـــيذية كمـــا هو الشأن فى المجلس الأعلى للصحافة فى مصر . فإن ذلك لا يعنى أن هذه المجالس جزء من السلطة الإدارية .

وعلـــى ذلك فإننا لا نوافق المحكمة فيما ذهبت إليه من اعتبار المجلس الأعلى للصحافة فى مصر جهة إدارية ومن ثم تابعة للسلطة التنفيذية لأن القول بذلك يجعل من وجود هذا المجلس وممارسته لاختصاصاته[٢] والتى تتضمن فى

---

(١) جابر جاد نصار : حرية الصحافة – دراسة مقارنة فى ظل القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦ – دار النهضة العربية – ص٢٣٥ .

(١) نصت المادة ٦٨ من قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ على أن يصدر رئيس الجمهورية قراراً بتشكيل المجلس الأعلى للصحافة على النحو التالى :

بعــض جوانبها الإشراف والرقابة على الصحف أمر يصطدم بنص المادة ٢٠٨ من الدستور والتى تنص على أن حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظــورة وإنذارهـــا أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور ، وذلك كله وفقاً للدستور والقانون .

وعلـــى ذلـــك نرى أن المجلس الأعلى للصحافة هو هيئة مستقلة نص علـــيها الدســـتور ونظمها قانون تنظيم الصحافة . ولا يقدح فى ذلك عدم تحقق هذا الاستقلال من الناحية الفعلية . وهو بهذه الصفة يكون له فى إطار ما وسد له من اختصاص التداعى أمام القضاء مدعيا أو مدعى عليه . ومن ذلك بطبيعة الحـــال المنازعات التى تتعلق بالترخيص الصحفى إصداراً واستمراراً وإنهاءً .

١- رئيس مجلس الشورى وتكون له رئاسة المجلس الأعلى للصحافة .
٢- رؤساء مجال إدارات المؤسسات الصحفية القومية .
٣- رؤساء تحرير الصحف القومية ، على أن تمثل كل مؤسسة فى حالة تعددهم بواحد من بينهم يختاره مجلس إدارة المؤسسة .
٤- رؤســـاء تحريـــر الصحف الحزبية التى تصدر وفقا لقانون الأحزاب ، فإن تعددت صحف الحزب الواحد يختار الحزب رئيس التحرير الذى يمثلها .
٥- نقيب الصحفيين وأربعة من نقباء الصحفيين السابقين يختارهم مجلس الشورى .
٦- رئـــيس الـــنقابة العامة للعاملين بالصحافة والطباعة والإعلام والنشر وأربعة من الرؤساء السابقين للنقابة أو من أعضاء النقابة يختارهم مجلس الشورى .
٧- اثنان من أساتذة الصحافة بالجامعات المصرية يختارهم مجلس الشورى .
٨- اثنان من المشتغلين بالقانون يختارهم مجلس الشورى .
٩- عدد من الشخصيات العامة المهتمة بشئون الصحافة والممثلة لشتى اتجاهات الرأى العـــام يختارهم مجلس الشورى على ألا يزيد عددهم عن الأعضاء المذكورين فى الفقرات السابقة .

وتكون مدة عضوية المجلس أربعة سنوات قابلة للتجديد .

واختصاص المجلس بذلك لا يمكن أن يتسع لكل المنازعات الصحفية كما تذهب إلى ذلك المحكمة ، وإنما يتقيد بطبيعة الحال بحدود اختصاص هذا المجلس .

ثالثا : اختصاص محكمة القضاء الإدارى ولائياً بنظر طلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار ترخيص الصحيفة :

نعى الطاعن على حكم محكمة القضاء الإدارى المطعون فيه بطلانه لمخالفة الدستور والقانون وفى بيان ذلك ذكر الطاعن أن جريدة النبأ لم تتحول إلى جريدة يومية بقرار إدارى من المجلس الأعلى للصحافة ولكنها تحولت إلى صحيفة يومية بحكم قضائى نهائى ، وليس هناك سلطة تملك وقفه أو إلغائه وإنه لما كانت وظيفة القضاء الإدارى الأساسية هى الرقابة على القرارات الإدارية التى تكون محلاً للطعن عليها أمامه وكانت الدعوى المطروحة على محكمة أول درجة قد خلت من القرار ولكنها امتدت إلى طلب تأديب قرار إدارى صدر صحيحاً متفقا مع الدستور والقانون وتحصن من الطعن عليه لفوات ستين يوماً عليه ، بل لقد حصنه الدستور والقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ الذى ينظم سلطة الصحافة فحظر بشكل مطلق الرقابة على الصحف أو إنذارها أو وقفها بالطريق الإدارى ، وإذ عجزت جهة الإدارة عن اتخاذ قرار إدارى فى هذا الشأن فلجأت لمحكمة القضاء الإدارى لمحاكمة هذا القرار الإدارى وتأديبه بالرغم من خلو الدستور أو القانون من نص يبيح ذلك» .

وقد ردت المحكمة الإدارية العليا هذا الدفع - بحق - مقررة «وحيث إنه عن الدفع بعدم اختصاص محكمة القضاء الإدارى - ولائياً بنظر طلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار ترخيص الصحيفة - فمردود عليه بأنه من المستقر عليه فى قضاء هذه المحكمة - وفى قضاء المحكمة الدستورية العليا - أن مجلس الدولة أصبح بموجب نص المادة ١٧٢ من الدستور والمادة العاشرة من قانون مجلس الدولة - صاحب الولاية العامة فى المنازعات الإدارية - ولما كانت

المـــنازعة موضوع الطعن تتعلق بقرار إدارى ، فإنها تعتبر من قبيل المنازعات الإداريـــة ممـــا تخـــتص بهـــا مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى ، وأن الحظر الدستورى والقانونى بشأن وقف وإلغاء الترخيص الصحفى لا يحجب اختصاص القضـــاء الإدارى بنظر المنازعات حول قرار الترخيص إصداراً واستمراراً وأن الجدل حول هذا الحظر يتعلق بالموضوع ولا يتعلق بالاختصاص .

وفـــى موضع آخر ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها إلى أن «.. الترخـــيص وإن اســـتقر وجوده القانونى ميلاداً وإصداراً فإن استمرار وجوده بحكم اتصاله وتعلقه بممارسة نشاط معين يخضع أيضاً لرقابة القضاء فى حدود التنظـــيم القـــانونى لهذه الممارسة ولشروط الترخيص إن وجدت ، هذا التنظيم وهـــذه الشروط قد يجيز بحسب نوع النشاط من خلال الرقابة على الممارسة – إلغـــاء الترخيص إذا جد واقع جديد أثناء سريان الترخيص يبرر هذا الإلغاء فى الحـــالات وبالشروط الواردة فى القواعد القانونية الحاكمة لهذا النشاط وهذا لا يعـــد ســـحباً أو إلغـــاء للقـــرار الأول بأثـــر رجعى وإنما هو قرار جديد بإلغاء الترخـــيص بالنســـبة للمستقبل فى ضوء الوقائع الجديدة التى تبرر هذا الإلغاء كنهاية للقرار الأول» .

رابعا : مدى جواز وقف وإلغاء ترخيص الصحيفة قضائياً :

وهـــو الأمـــر الذى يتمثل فيه أساساً موضوع الطعن ، إذ ذهبت محكمة القضـــاء الإدارى فـــى حكمها الطعين إلى أن «.. ومن ثم فإنه بات راسخاً فى عقيدة المحكمة أن القرار الصادر بالترخيص لصحيفة النبأ الوطنى بالصدور قد فقد ركناً جوهرياً من أركان مشروعية استمراره وهو استمرار التزام الصحيفة بالضوابط التى حددها الدستور والقانون لممارسة العمل الصحفى والمتمثلة فى عـــدم المســـاس بالمقومـــات الأساســـية للمجتمع أو النيل من الوحدة الوطنية

والســـلام الاجتماعى وذلك حسبما يكشف ظاهر الأوراق مما تقدر معه المحكمة أن ركـــن الجديـــة اللازم لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه قد توافر . وبالنسبة لركـــن الاستعجال قالت المحكمة أنه لما كان استمرار الترخيص بصدور جريدة النـــبأ الوطنى قائماً ومنتجا لآثاره بعد أن استبان لها خطوط شخصيتها وتناولها للموضـــوعات ، مما يمكنها من مواصلة عملها وما يؤدى إليه من ترديات تهدد الكثـــير مـــن الثوابـــت الراســـخة فى المجتمع المصرى ، ويختفى معها الردع الخـــاص الـــذى يجـــب أن يتوافر قبل هذه الجريدة ، والردع العام الذى يحقق الانضباط المطلوب لمثل هذه الوسائل فى أداء رسالتها الخطيرة ، مما تقدر معه توافـــر ركن الاستعجال المطلوب لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه . وبناء على مـــا تقـــدم فإنهـــا تيقنت من توافر ركنى وقف التنفيذ اللازمين للحكم فى الشق العاجل من الدعوى » .

وإذ لـــم يـــرتض الطاعن هذا الحكم ونعى عليه عدم صحته نظراً لعدم توافـــر شـــرطى اختصاص المحكمة فى الطلب العاجل فقد جاءت الدعوى خالية مـــن أى دلـــيل على توافر شرطى الاستعجال والجدية ، إذ لم يعرض الحكم فى مدونـــات قضـــائه إلى توافر شرط الاستعجال ، فقد تمت مصادرة الجريدة عن عددى يومى ١٦ ، ١٧ ، ٢٠٠١/٦ بقرار رئيس محكمة جنوب القاهرة ، وهما العـــددان اللذان إنطويا على نشر وقائع إنحراف راهب مفصول بدير المحرق ، ولـــم يعد هناك أى خطر من استمرار الصحيفة فى العمل الصحفى اليومى وأن القضـــاء بوقـــف الترخـــيص لوجود خطر مستقبلى فإنه يكون قد تناول أموراً مســـتقبلية لا تـــزال غير معلومة للجهة الطاعنة ، كما أن الحكم الطعين فى حد ذاته يعد بالقطع حكما فى موضوع الدعوى الذى لم يكن معروضا على المحكمة لأن الحكـــم بوقـــف ترخيص الجريدة هو فى حقيقته حكم بإلغاء الترخيص لأن الآثـــار المترتـــبة على الحكم فى الطلب العاجل هى نفسها الآثار المترتبة على

الحكم الموضوعى ، فكلاهما يعطل الصحيفة عن الصدور من ثم كان الفصل فى الطلـب المستعجل بوقف ترخيص الصحيفة فيه تجاوز لحدود القضاء من ظاهر الأوراق إذ تعمق الحكم فى بحث أصل طلب الحق وتجاوز حدود الطلب العاجل ، فجـاءت الأسباب التى أقام عليها قضاءه على أسس موضوعية ، فضلا عن أن هذه المصادرة أو الوقف تتنافى وتتناقض مع نص المادة ٣٦ من الدستور التى تحظـر مصادرة الأموال إذ من شأن هذا الوقف هو توقف الجريدة عن الصدور وعلـى ذلك يكون هناك إهدار ومصادرة لأموالها بما يخالف الدستور فضلاً عن إهـدار حـق الطاعـن فـى الـرأى وحقه فى العمل وحق الصحفيين والعمال بالجريدة» .

وقـد كـان للمحكمـة الإدارية العليا أن تزن ما قدرته محكمة القضاء الإدارى فى قضائها من توافر شرطى وقف التنفيذ الجدية والاستعجال . ذلك أن مـن الثابـت أن قضـاء هـذه المحكمة قد جرى على أن الطعن أمام المحكمة الإداريـة العليا يطرح الطعن برمته على المحكمة لتنظره وتزنه بميزان القانون والواقـع سواء من حيث الشكل أو الإجراءات أو سلامة مباشرتها لولاية رقابة الإلغـاء أو وقف التنفيذ طبقا وفى حدود أحكام الدستور والقانون وإعمالا لمبدأ استقلال مجلس الدولة واستقلال السلطة القضائية .

علـى أن المحكمـة قـد اتجهت فى حكمها بالطعن منحى مغايراً تماماً لذلك ، وناقشت مدى جواز إلغاء الترخيص قضائيا .

وذهبت المحكمة فى ذلك إلى أنه «... استبان للمحكمة – وبالقدر اللازم للفصـل فـى طلـب وقف التنفيذ – من استعراض التشريعات المنظمة لحرية الصحافة وحرية التعبير والنشر سواء تلك التى صدرت قبل دستور ١٩٧١ وما بقـى مـنها سارياً من نصوص مثل قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ وقـانون العقوبات الصادر سنة ١٩٣٧ أو ما أدخله المشرع من تعديلات على

تلك القوانين بعد صدور الدستور ، وحتى القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٦ بتعديل قـــانون العقوبـــات وما أصدره المشرع من تشريعات فى شأن تنظيم الصحافة وآخرها القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ هذه التشريعات كلها كفلت فى نصوصها حـــرية الصـــحافة وفى ذات الوقت تضمنت فى نصوصها ما يكفل وقاية النظام الاجتماعى والسلامة العامة والأمن القومى والوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى بمـــا تضـــمنته تلـــك القوانين - وخاصة قانون العقوبات - من تحديد للجرائم الصحفية والعقوبات المقررة لها ، ولم تتضمن أى من هذه التشريعات أى نص يجـــيز لأى ســـلطة بما فيها السلطة القضائية إلغاء ترخيص الصحيفة أيا كانت الجريمة المنسوبة إلى الصحفى اكتفاء بتقرير المسئولية الجنائية والتأديبية عن إســـاءة اســـتعمال حرية الصحافة وحرية التعبير والنشر فقد صدر قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ فى الفصل الرابع والخامس من الباب الأول من المسئولية الجنائية والتأديبية للصحفى عن الجرائم التى تقع بواسطة الصحف ، وذلـــك فـــى المواد من ٣٤ إلى ٤٤ من ذلك القانون وأحال فى شأن المسئولية الجنائية إلى قانون العقوبات بالضوابط التى وردت فى المواد المشار إليها ولم يتضمن قانون تنظيم الصحافة الإشارة إلى إلغاء ترخيص الصحيفة كجزاء ، ولم يـــتعرض لإلغـــاء ترخـــيص الصحيفة إلا فى ثلاث حالات فقط وهى فى مرحلة الميلاد ...» .

ومـا من شك فى أن المحكمة قد جانبها الصواب فى ذلك للأسباب الآتية :

فمن ناحية أولى : فإنها قد خالفت ما هو مستقر عليه فى الفقه والقضاء مـــن أن «الأصل فى إلغاء الترخيص أن يكون بحكم قضائى لا بالطريق الإدارى ذلـــك لأن الترخـــيص يرتب دائما للمرخص له حقوقاً (قد يتأثر بها الغير أيضاً) ســـواء كـــان موضـــوعه الانـــتفاع بأحد أجزاء المال العام أو كان وارداً على

ممارسة إحدى الحريات والحقوق الفردية ومن شأن هذه الحقوق المكتسبة آلا يكون إلغاؤها – أو المساس بها على أى وجه بواسطة الإدارة وخاضعاً لتقديرها ، وإنما يجب أصلاً ومنطقا أن يكون بواسطة القضاء باعتباره حارس الحريات والحقوق»[1].

فإذا كان الإلغاء الإدارى للترخيص هو الاستثناء إلا إذا منعه المشرع كما هو الحال بصدد حرية الصحافة والتى حظر فيها المشرع الدستورى وفقاً لنص المادة ٢٠٨ من الدستور والتى تنص على «حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وانذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور وذلك كله وفقا للدستور والقانون » . فإنه تبقى القاعدة العامة أن إلغاء الترخيص إنما يكون بيد القضاء . والقول بغير ذلك يعنى أن الترخيص بعد صدوره لا يجوز إلغاءه أو تغييره ، وهو مالم يقل به أحد .

وما قررته المحكمة من أنه لا يجوز إلغاء الترخيص قضائياً يتناقض مع ما سبق وقررته هذه المحكمة فى ذات الحكم أثناء ردها على ما نعاه الطاعن على حكم محكمة القضاء الإدارى من كونها غير مختصة بالنظر فى إلغاء ترخيص الصحيفة إذ ذهبت فى ذلك إلى أن «... وحيث إنه عن الدفع بعدم اختصاص محكمة القضاء الإدارى ولائيا بنظر طلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار ترخيص الصحيفة – فمردود عليه بأنه من المستقر عليه فى قضاء هذه المحكمة .. أنه لما كانت المنازعة موضوع الطعن تتعلق بقرار إدارى فإنها تعتبر من قبيل المنازعات الإدارية مما يختص بها مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى ، وأن الحظر الدستورى والقانونى بشأن وقف وإلغاء الترخيص إصداراً

---

(١) محمد الطيب عبد اللطيف : نظام الترخيص والإخطار فى القانون المصرى – دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة القاهرة – ١٩٥٦ – ص٤٥٤ .

واستمراراً وأن الجدل حول هذا الحظر يتعلق بالموضوع ولا يتعلق بالاختصاص» .

وعلى ذلك فإنه حين يكون إلغاء الترخيص إدارياً غير متاح لجهة الإدارة فإنه لا يكون أمامها إلا ولوج الطريق القضائي إذا ما قدرت أن المرخص له قد خالف شروط الترخيص لطلب الحكم بإلغاء الترخيص ، ويستمر المرخص له في ممارسة نشاطه حتى يحكم القضاء في الأمر .

ومن ناحية ثانية : فإن المحكمة قد جانبها الصواب حين خلطت بين حق القضاء الإداري في إلغاء الترخيص وبين ما نظمه قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ في المادة ٤٨ منه والتي تنص على «إذا لم تصدر الصحيفة خلال الشهور الثلاثة التالية للترخيص أو إذا لم تصدر بانتظام خلال ستة أشهر، اعتبر الترخيص كأن لم يكن ، ويعد صدور الصحيفة غير منتظم إذا تحقق بغير عذر مقبول عدم إصدار نصف العدد المفروض صدوره أصلا خلال مدة الأشهر الستة ، أو أن تكون مدة الاحتجاب خلال هذه المدة أطول من مدة توالى الصدور . ويكون إثبات عدم انتظام صدور الجريدة بقرار من المجلس الأعلى للصحافة ويعلن القرار إلى صاحب الشأن» . ذلك أن مرد تنظيم هذه الحالات التي يسقط فيها الترخيص بعد صدوره خلال مدد حددها القانون هو ضرورة التثبت من جدية الصحيفة والقائمين عليها بعد حصولهم على الترخيص ، فإذا تبدت عدم جدية الصحيفة في صدورها ابتداء أو استمرار صدورها خلال الفترة الأولى من عمرها فإن سقوط ترخيصها يكون حتماً مقضياً وفقاً لنص المادة ٤٨ من قانون تنظيم الصحافة ولذلك فإن هذه الحالات مرتبطة بما تحققه من أهداف ، ولا تنال من الأصل الثابت والمتفق عليه من جواز إلغاء الترخيص قضائياً إن كان ثمة سبب يستوجب ذلك .

ومـن ناحـية ثالـثة : ليس صحيحاً ما ذهبت إليه المحكمة من الربط بين عــدم النص على إلغاء الترخيص كعقوبة تضمنها قانون العقوبات أو غيره من القوانين المتصلة بتنظيم الصحافة وبين حق القضاء فى إلغاء الترخيص نهائيا.

فقد ذهبت المحكمة إلى أنه «.. ولم تتضمن أى من هذه التشريعات أى نــص يجــيز لأى سلطة بما فيها السلطة القضائية إلغاء ترخيص الصحيفة أيا كانــت الجــريمة المنســوبة إلـــى الصحفى اكتفاء بتقرير المسئولية الجنائية والتأديبية عن إساءة استعمال حرية الصحافة وحرية التعبير والنشر» .

فقــد رتبــت المحكمة على عدم النص فى قانون العقوبات أو غيره من القوانيــن المنظمة للصحافة على اعتبار إلغاء ترخيص الصحافة عقوبة – على أى وجه كانت – أصلية أو تكميلية أو تبعية عدم جواز إلغاء ترخيص الصحيفة على أى وجه كان هذا الإلغاء .

وفـــى ذلك خلط غير مبرر بين ما يقرره المشرع كعقوبة لجريمة وردت فى نصوص القانون الجنائى أو التأديبى ، وبين حق القضاء فى إلغاء الترخيص وهــو القــاعدة العامـــة . فما نص عليه المشرع كعقوبة محكوم تطبيقها بقيام أركــان هــذه الجــريمة وصحة إسنادها إلى فاعلها ، أما حق القضاء فى إلغاء الترخــيص إذا ما توافر سبب من أسباب هذا الإلغاء وهو أمر يقدره القضاء ، فهو ثابت له وليس محل خلاف .

أمـــا ما تذهب إليه المحكمة فإنه يؤدى إلى عدم جواز إلغاء الترخيص نهائــيا وهـــى نتيجة لا يمكن لأحد أن يوافق عليها . بل إنه أمر يناقض طبيعة الترخــيص والذى يعنى فى حقيقته إذن مشروط لممارسة نشاط معين ، فإذا ما تنكبــت هــذه الممارسة عن سواء السبيل وأخل صاحب الترخيص بشروطه ، فيــبقى ضرورة إلغاء هذا الترخيص أو الإذن ، فإذا كانت يد الإدارة مغلولة عن

ذلـــك بـــنص الدستور ، فإنه يبقى الأصل وهو ضرورة اللجوء إلى القضاء لكى يبت فى هذا الأمر إما لصالح الترخيص فيستبقيه أو ضده فيلغيه .

ومــن ناحــية رابعة ، فإن المحكمة لم تكن موفقة حين ذهبت إلى أن نص المـــادة ٢٠٨ مـــن الدستور لا تجيز لأى سلطة بما فيها السلطة القضائية إلغاء ترخـــيص الصـــحيفة أيـــا كانت الجريمة المنسوبة إلى الصحفى اكتفاء بتقرير المسئولية الجنائية والتأديبية عن إساءة استعمال حرية الصحافة وحرية التعبير والنشر .

فنص المادة ٢٠٨ من الدستور تنص على أنه «حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور وذلك كله وفقا للدستور والقانون» .

فالــنص لا يتصل من قريب أو من بعيد بالرقابة القضائية على ترخيص الصحيفة أو على حرية الصحافة بصفة عامة . فكل ما حظره الدستور فى نص المـــادة ٢٠٨ هـــو الإلغاء الإدارى لحرية الصحافة ومنه بطبيعة الحال الإلغاء الإدارى للترخـــيص . ولذلـــك يبقى الأصل مباحاً وهو سلطة القضاء فى إلغاء الترخـــيص إن كان لذلك مبرر . بل إن ذلك مستفاد بمفهوم المخالفة كما يقضى بذلك منطق التفسير القانونى للمادة ٢٠٨ من الدستور .

ومــن ناحية خامسة : فليس صحيحاً على الاطلاق ما ذهبت إليه المحكمة فـــى حكمها من أن هذا الحظر التشريعى بعدم إلغاء ترخيص الصحيفة نهائيا لا يخاطـــب القضاء الجنائى وحده ، وإنما يخاطب أيضا – باعتباره تنظيما شاملاً لحـــرية الصحافة – القضاء الإدارى – على أساس أن القانون يخاطب سلطات الدولـــة بمـــا فيها السلطة القضائية بفرعيها العادى والإدارى ومن ثم لا يجوز للقضـــاء الإدارى الحكـــم بإلغـــاء ترخيص صحيفة بعد صدوره صحيحاً أو بعد

تحصـــينه واستقرار المركز القانونى للصحيفة فى الحياة الصحفية . حيث حظر المشرع ذلك» .

فنصـــوص القـــانون الجنائى ، وما تحويه من جرائم وعقوبات تخاطب القضـــاء الجنائى وحده وهو الذى يختص بتطبيقها وحده ، وإذا كان من المسلم أن الأحكـــام الـــتى تصـــدر مـــن القاضى الجنائى قد تؤثر فى اتجاهات القضاء الإدارى لا ســـيما فـــيما يتعلق بالمسئولية التأديبية إلا أن ذلك لا ينفى استقلال القضاء الإدارى عن القضاء الجنائى سواء فى نصوص القانون التى يطبقها أو الإجـــراءات التى تتبع أمامه . ومن ثم فإن عدم النص فى قانون العقوبات على عقوبـــة إلغـــاء ترخـــيص الصحيفة لا يعنى غل يد القضاء الإدارى عن تطبيق القـــاعدة العامـــة التى تقضى بخضوع القرار الإدارى الصادر بترخيص صحيفة لـــرقابة القضاء فى كل منازعاته سواء عند إصداره أو استمراره أو انتهائه . وهو ما قررته المحكمة فى بداية حكمها عندما أكدت اختصاص محكمة القضاء الإدارى بـــنظر هذه المنازعات . إلا أنها عادت وناقضت ذلك على الوجه الذى سبق وفصلناه .

* * *

المحتويـــــــات

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

نعتذر للقارىء عن الأخطاء
التى لم نتمكن من تصويبها